

Квалификации и
методы обучения

РУКОВОДСТВО

**Разработка стандартов профессионального
образования и
и обучения - влияние информации о рынке
труда**

Том 3

Европейский Фонд Образования



Европейский Фонд Образования

Villa Gualino, Viale Settimio Severo, 65, I-10133 Torino

Тел: (39) 011 630-22-22 / Факс: (39) 011 630-22-00 /

email: info@etf.eu.int

Web-сайт: <http://www.etf.eu.int>

Европейский Фонд Образования является органом Европейского Союза, работающим в области профессионального образования и обучения в Центральной и Восточной Европе, Новых Независимых Государствах и Монголии, а также в странах-партнерах и на территориях Средиземноморья. Кроме того, этот Фонд оказывает техническую помощь Европейской комиссии в рамках программы Темпус.

Этот доклад был подготовлен при финансовой поддержке Европейского Фонда Образования. Мнения, выраженные в нем, являются мнениями Составителя этого доклада, а не официальными мнениями этого Фонда.

Квалификации и
методы обучения

РУКОВОДСТВО

**Разработка стандартов профессионального
образования и обучения - влияние
информации о рынке труда**

Том 3

Европейский Фонд Образования

Немало дополнительной информации о Европейском Союзе имеются в Интернете. Доступ к ней можно получить на сервере Europa (<http://Europa.eu.int>).

Каталогизационные данные приведены в конце этой публикации.

Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000

ISBN 92-9157-238-1

© European Communities, 2000

Воспроизводство разрешается при условии указания источника.

Отпечатано в Италии.

Содержание

Предисловие.....	v
ЧАСТЬ I Влияние информации о рынке труда на стандарты профессионального образования и обучения	1
1.1 Введение	1
1.2 Роль системы профессионального образования и обучения	2
1.3 Перемены и тенденции изменений на рынке труда.....	5
1.4 Реакция профессионального образования и обучения на изменение конъюнктуры рынка труда.....	14
1.5 Оценка реакции системы профессионального образования и обучения	16
1.6 Резюме	18
1.7 Выводы	21
Приложение (часть I): Гибкие стандарты	23
Гибкость реакции на изменения рынка труда	24
Часть II Определение потребностей рынка труда.....	27
2.1 Введение	27
2.2 Прогнозирование рынка труда	27
2.3 Потребности и выгоды анализа рынка труда и экономического анализа, основанного на опыте и работе в этой области	31
2.4 Методологии определения потребностей рынка труда.....	33
2.5 Прогнозирование рынка труда - неотъемлемая часть отраслевых исследований	36
2.6 Институционные потребности.....	38
Приложения (часть II)	41
Приложение 1 (часть II): Анализ рынка труда в Эстонии.....	43
Источники информации о рынке труда в Эстонии	43
Текущее использование и распространение информации о рынке труда.....	45
Предложенные меры.....	47
Официальная информация о рынке труда в Эстонии	49
Информация о предложении рабочей силы.....	52
Баланс рынка труда.....	54
Указатели будущих тенденций	55
Отраслевые исследования	55

Приложение 2 (часть II): Анализ рынка труда в Литве.....	61
1. Реформа профессионального образования и обучения в Литве. Сведения общего характера.....	61
2. Разработка стандартов профессионального образования и обучения	61
3. Исследование рынка труда	62
4. Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки	62
5. Проблемы реформы профессиональной подготовки.....	65
6. Приоритеты на будущее.....	65
7. Предложенный план действий.....	66
Приложение 3 (часть II): Анализ рынка труда в Словении	69
1. Введение и исходные данные	69
2. Центр внимания текущей работы по анализу потребностей в обучении	69
3. Используемые механизмы и учреждения	70
4. Возникшие проблемы.....	71

Предисловие

Настоящий доклад является третьей публикацией из серии руководств Европейского Фонда Образования, подготовленных в целях содействия разработке стандартов профессионального образования и обучения. В предыдущих томах¹ были подробно рассмотрены структура, форма и содержание стандартов профессионального образования и обучения и были приведены примеры наилучшей практики в государствах-членах ЕС и в странах-партнерах. В этом томе (Том 3) мы рассматриваем вопрос о том, каким образом стандарты профессионального образования и обучения связаны с потребностями рынка труда. Таким образом, темой этого руководства является не структура стандартов профессионального образования и обучения как таковых, а насколько они соответствуют потребностям занятости при рыночной экономике.

Этот том состоит из двух частей, в каждой из которых приведены соответственно результаты одного из двух исследований, выполненных по поручению Фонда и в которых эта тема рассматривается с несколько разных позиций.

Часть I "Влияние информации о рынке труда на стандарты профессионального образования и обучения" основывается на докладе одной из тематических подгрупп Консультативного форума Фонда². В этом докладе дается общее описание существующего положения путем постановки вопроса, "каковы потребности экономики, причем как на сегодняшний день, так и в будущем?" В докладе отслеживаются изменения важных экономических индикаторов, даются примеры опыта западных и Новых Независимых Государств и - в заключение - приводится ряд типичных примеров того, как системы профессиональной подготовки отреагировали на эти изменения с тем, чтобы "быть на уровне" новых экономических потребностей.

Приложение к части I содержит пример "гибкого" стандарта профессионального образования и обучения, призванного удовлетворять меняющимся потребностям рынка труда.

Часть II "Определение потребностей рынка труда" содержит результаты проекта, разработанного Фондом в целях определения и разработки методологий, касающихся профессиональных стандартов в Латвии, Литве, Польше, Словении и Эстонии.

В Части II цель сбора и анализа экономических данных и данных о рынке труда рассматривается более конкретно с тем, чтобы программа и политика в области образования и профессиональной подготовки продолжали соответствовать потребностям рынка труда и экономике вообще. Наряду с определением потребностей в анализе рынка труда и пользы от этого анализа в этой части рассматриваются конкретные методы исследований.

Приложения к части II включают конкретные примеры исследования рынка труда в Литве, Словении и Эстонии.

Часть I этого тома была подготовлена Бобом Мэнсфилдом (Bob Mansfield) из компании PRIME Research and Development Ltd. (Великобритания), который также отредактировал этот и предыдущие тома этой серии.

Часть II была подготовлена Мартином Доддом (Martin Dodd) из FAS International Consulting, дочерней компании, находящейся в полной собственности FAS, ирландского Управления по профессиональной подготовке и трудоустройству.

Приложения к части II были подготовлены: по Эстонии - Тэрри Коркораном (Terry Corcoran), старшим экономистом Ирландского управления по профессиональной подготовке и трудоустройству, и - по Литве и Словении - Канди Мерфи (Candy Murphy), старшим специалистом по исследованию рынка труда ирландской фирмы Goody Economic Consultants, которая работала для Европейского Фонда Образования при осуществлении вышеупомянутого проекта.

1 European Training Foundation Manual on Development of Standards in Vocational Education and Training (Volume 1), 1999 (ISBN 92-828-4427-7).

European Training Foundation Manual on Development of Standards in Vocational Education and Training (Volume 2), 2000 (ISBN 92-828-4428-5).

2 Консультативный форум, включающий экспертов в области профессиональной подготовки из стран-членов ЕС, стран-партнеров и соответствующих международных организаций, предоставляет свои мнения и рекомендации по годовой рабочей программе Фонда.

ЧАСТЬ I

Влияние информации о рынке труда на стандарты профессионального образования и обучения

1.1 Введение

Со времени своего создания подгруппа "С" Консультативного форума Европейского Фонда Образования работает по теме "Стандарты в профессиональной подготовке". Каждый год эта подгруппа изучала по одному какому-либо ключевому аспекту этой темы:

- 1995:** Принципы и определение стандартов
- 1996:** Разработка стандартов
- 1997:** Применение стандартов в профессиональной подготовке
- 1998:** Оценка профессионально-технических стандартов
- 1999:** Влияние рынка труда на профессионально-технические стандарты

Основные результаты работы этой подгруппы (1995-1998) были изданы под названиями "Руководство Европейского Фонда Образования по разработке стандартов в профессиональном образовании и обучении" (Том 1) и "Руководство Европейского Фонда Образования по разработке стандартов в профессиональном образовании и обучении - описание, опыт, примеры" (Том 2).

Цель подготовки доклада этой подгруппы за 1999 год состояла в том, чтобы исследовать вопросы о том:

- как информация о рынке труда влияет на профессионально-технические стандарты;
- каким образом можно оценить и измерить это влияние.

Работа подгруппы над этим докладом началась в январе 1999 года. После просмотра соответствующих литературных источников был разработан вопросник, включавший ключевые вопросы и интересы, выявленные в ходе ознакомления с этой литературой. Этот вопросник был разослан некоторым членам Консультативного форума в феврале 1999 года. Им предлагалось представить как свои замечания, так и примеры хорошей практики в странах-партнерах. Для обсуждения этих тем в середине 1999 года проводились пленарные заседания и семинары небольших рабочих групп. Осуществлялась запись этих замечаний и выступлений, которые и послужили основой этого доклада.

Мы хотели бы воспользоваться возможностью поблагодарить здесь всех членов этой подгруппы за их помощь и поддержку при подготовке этого доклада. Мы особенно признательны председателю этой группы Константину Петковскому (Konstatin Petkovski), продолжающему оказывать нам поддержку, а также Томасу Шрёдеру (Thomas Schröder) и Эвелине Фиртель (Evelyn Viertel) из Европейского Фонда Образования, предоставившим нам свои полезные замечания, предложения и отклики.

1.2 Роль системы профессионального образования и обучения

1.2.1 Обоснование необходимости проведения этого исследования

Все системы профессионального образования и обучения сталкиваются с проблемой соответствия навыков, знаний и отношений, развиваемых у обучаемых по определенной системе студентов, потребностям занятости, т.е. рынку труда. Эту задачу, стоящую перед странами-партнерами, хорошо резюмировал Андريس де-Грип (Andries de Grip), написавший в недавно выпущенном докладе Европейского Фонда Образования³:

"В странах с централизованно планируемой экономикой существовала тесная внутренняя связь между системами производства и профессионального обучения. Эта тесная связь позволяла информации о спросе на навыки и об их предложении циркулировать между этими системами. Отказ от применения принципов плановой экономики в этих странах привел к необходимости восстанавливать связи между системой профессиональной подготовки и рынком труда в рамках рыночной экономики".

При централизованно планируемой экономике планирование профессионального образования и обучения было "механическим", т.е. делом простого расчета. Поскольку объем производства прогнозировался и контролировался, легко было рассчитать число людей, необходимых для работы в секторах экономики и даже на определенных предприятиях. Ввиду того, что сегодня экономика этих стран находится на переходной стадии, страны-партнеры сталкиваются с проблемами удовлетворения спроса на рынке труда, работающего по принципам рыночной экономики.

При рыночной экономике стимулом производства изделий и услуг является желание получить прибавочную стоимость, выпуская те товары и услуги, которые потребители будут покупать, причем в таких условиях, когда другие компании борются за спрос со стороны тех же самых потребителей. Поскольку потребительский спрос колеблется под влиянием ряда социально-экономических факторов, спрос на количество труда и специальных знаний и навыков тоже меняется. Это изменение будет оказывать воздействие как на экономику в целом, так и на отдельные компании. Планирование профессионального образования и обучения не может работать по механическому принципу в этих обстоятельствах, т.е. в условиях постоянно меняющегося рынка. Из простого вычисления планирование становится сложным уравнением, должно уравнивать и учитывать многие факторы, степень предсказуемости которых сильно различается.

Экономический опыт западноевропейских стран в решении этой сложной задачи состоял в том, чтобы повысить прозрачность и точность информации, необходимой для обеих частей этого уравнения. Было улучшено качество экономической и статистической информации, используемой для описания и прогнозирования тенденций изменения рынка труда. Кроме того, были усовершенствованы методы, с помощью которых система профессионального образования и обучения описывает процесс обучения и его результаты, с тем, чтобы развиваемые навыки и приобретаемые знания можно было четко сопоставить с потребностями рынка труда. Наиболее важной особенностью этих нововведений была разработка стандартов профессионального образования и обучения⁴ - подробных описаний "ввода" системы образования (учебный план), процесса обучения и результатов обучения.

В настоящем исследовании основное внимание уделяется вопросу разработки стандартов профессионального образования и обучения, а также тому, каким образом на этот процесс влияет информация о рынке труда.

3 Labour market forecasts on behalf of the vocational education and training system, Andries de Grip, in Linking Labour Market Analysis and Vocational Training, European Training Foundation, Turin, 1998.

4 Вопросы разработки и оформления профессионально-технических стандартов рассматриваются в томе 1 из серии докладов по разработке стандартов, выпущенной Фондом.

1.2.2 Цель системы профессионального образования и обучения

Цель системы профессионального образования и обучения состоит в том, чтобы готовить достаточное число людей с надлежащими навыками для удовлетворения спроса на рынке труда. Постоянная дилемма специалистов по планированию профессионального образования и обучения заключается в том, что они планируют подготовку людей для будущих рынков труда на основе информации о рынках труда вчерашнего дня. Это может приводить к циклам дефицита умений и навыков, за которыми следуют циклы их избыточного предложения.

В прошлом значительные усилия исследователей были направлены на улучшение методов, использовавшихся для прогнозирования изменения конъюнктуры рынка труда. Многие из этих исследований носили количественный характер, т.е. были предназначены для прогнозирования необходимого числа специалистов различных профессиональных категорий. Эти исследования важны, но основное внимание в этом докладе уделяется не им. В нем скорее рассматривается меняющееся содержание профессий, обусловленное быстрыми изменениями в структуре рынка труда, и как его можно отразить в профессионально-технических стандартах.

Потребность в понимании меняющегося содержания профессий является главной темой в доступной литературе по анализу рынка труда. Доклад Европейского Фонда Образования "Linking Labour Market Analysis and Vocational Training" содержит краткое изложение этой проблемы, представляющее практический интерес. Ниже мы приводим три выдержки из него:

"Процесс принятия решений по профессиональной подготовке ... должен основываться на серьезном анализе рынка труда, для того чтобы:

- отслеживать фактические изменения на рынке труда;*
- прогнозировать потребность в профессиях и квалификациях, чтобы можно было определить будущие требования к навыкам и обучению, но прогнозирование ... может обеспечить лишь получение ранних предупредительных знаков ..., оно не предоставляет основу для "механического" планирования".*

"Традиционные методы, концепции и параметры анализа рынка труда подвергаются тщательной проверке с тем, чтобы установить, могут ли они, - и если да, то как, - фиксировать изменения, действительно происходящие по мере функционирования рынка труда. К этим методам относятся, в частности:

- динамический анализ рынка труда, учитывающий не только существующее положение на нем, но и процессы, тенденции и общие направления;*
- возрастающая важность качественной информации, учет быстрых перемен в организации рабочего места и влияния, которое это может иметь на требуемые навыки;*
- глубокое переосмысление разбивки на группы, например, профессий, используемых для анализа рынка труда;*
- разработка средств получения информации и анализа для выявления новых занятий и занятий/профессий, имеющих стратегическое значение для экономики".*

«Не хватает целевой информации по профессиональной подготовке, такой как:

- спрос на различные профессии и меняющееся содержание работы по этим профессиям...;*
- будущие потребности в навыках (имеющаяся информация касается сегодняшних потребностей в них)".*

Из-за дефицита информации о содержании работы и будущим потребностях в умениях и навыках, основное внимание в этом исследовании уделяется "качественному" подходу, чтобы обеспечить практическую и полезную поддержку тем, кто занимается планированием профессионального образования и обучения в странах-партнерах.

1.2.3 Резкие перемены и экономическая нестабильность

С начала 1970-х годов характер устойчивого экономического роста в западноевропейских странах изменился. Было бы слишком сложно рассматривать здесь подробно экономические причины этих перемен, но их результаты имеют большое значение для этого исследования. Последующий период быстрых перемен и экономической нестабильности предъявили новые требования ко всем предприятиям и привели к глубоким изменениям в содержании профессий:

- уменьшился спрос на малоквалифицированный "ручной труд", увеличился спрос на более высококвалифицированный труд, особенно на уровне техников;
- расширение ассортимента изделий и услуг и сокращение сроков разработки и выпуска новых изделий означают, что нужны работники с более широким профилем умений и навыков, т.е. работники, способные быстро приспосабливаться к спросу на новые умения и навыки и к изменению организационных форм работы;
- с уменьшением спроса на обычный ручной труд приходится овладевать большим объемом знаний и понимать концептуальное содержание работы, чтобы управлять автоматизированными, компьютеризованными системами;
- отрасли промышленности, все еще использующие полуквалифицированный и неквалифицированный труд, "экспортируются" в развивающиеся страны с малыми затратами на рабочую силу;
- теперь производственный персонал несет прямую ответственность за обеспечение и повышение качества, а также за контроль выполняемыми им видами работ;
- по мере того как системы становятся все более сложными, возникает необходимость в координации работы на каждом профессиональном уровне, что увеличивает потребность в эффективной групповой работе и в сотрудничестве.

Каждое из этих изменений должно быть отражено в стандартах, используемых для определения профессиональных требований (профессиональные или трудовые стандарты), и в стандартах, используемых для составления программ профессиональной подготовки (стандарты профессионального образования и обучения).

1.2.4 Реакция профессионального образования и обучения

Несмотря на то, что эти модели экономических перемен хорошо описаны в литературе, они остаются своего рода широкими обобщениями, подкрепленными многочисленными примерами. От некоторых из этих моделей исходят ясные сигналы специалистам по планированию профессионального образования и обучения, что нужно срочно вносить изменения в стандарты, используемые для определения учебного плана и процесса обучения, но эти сигналы являются не очень точными. Требование в отношении широты профессиональной подготовки и необходимость во владении кругом основных, а также чисто профессиональных навыков уже хорошо поняты, и во всех странах-партнерах имеется немало примеров новаторских решений в этой области. Но с учетом того, что происходят столь важные перемены, открытым остается вопрос, что же конкретно нужно сделать в системе профессионального образования и обучения, чтобы она соответствовала этим важным изменениям и удовлетворяла новым требованиям?

Эти вопросы станут важными для коллег в странах-партнерах точно так же, как сегодня они являются проблемой для экономики западноевропейских стран. По мере того как страны-партнеры переживают трудную стадию перехода от централизованно планируемой экономики к рыночной, в них будут увеличиваться внутренние инвестиции и вновь созданные местные компании придут к пониманию, что им придется выдерживать конкуренцию на международных рынках. Это будет означать, что экономика этих стран будет вынуждена ориентироваться на международные нужды и требования и будет подвергаться тем же самым и давлению, что и экономика западноевропейских стран.

Чтобы помочь станам-партнерам справиться с этим процессом перемен, мы рассмотрели ряд моделей и подходов, использованных с целью повышения качества реакции системы профессиональной подготовки. В этом исследовании применяется простая модель типа "стимулирующее воздействие - реакция - оценка".

В этой модели стимулирующим воздействием служат изменения на рынке труда, причем как фактические, и ожидаемые. Поскольку эти изменения являются столь сложными и определяются столь многими факторами, мы попробовали расположить в порядке приоритета те типы изменений, которые система профессиональной подготовки может распознать и на которые она может эффективно реагировать. Мы формулируем это в виде вопроса:

- Каковы наиболее важные изменения и тенденции рынка труда, на которые может реагировать система профессиональной подготовки?

Это позволяет нам сосредоточиться на тех типах изменений, которые специалисты по планированию в области профессионального образования и обучения должны определить и проверить в целях изменения структуры и содержания стандартов профессионального образования и обучения.

Определив этот "ввод", мы переходим к исследованию возможных типов реакции системы и даем их примеры из практики западноевропейских стран и стран-партнеров. Этот раздел тоже можно сформулировать в виде вопроса:

- Каким образом система профессиональной подготовки может реагировать наиболее эффективно?

Наконец мы рассматриваем важный вопрос оценки. Если изменения в экономике выявлены, и система профессиональной подготовки обеспечивает реакцию, как мы будем знать, что денежные средства государственного и частного секторов были использованы эффективно? Какие сигналы должны исследовать практики профессиональной подготовки, для того чтобы оценить их успех? Наш заключительный вопрос:

- Как нужно оценивать реакцию системы профессионального образования и обучения?

1.3 Перемены и тенденции изменений на рынке труда

Сегодня происходит немало перемен, затрагивающих рынок труда, и информация о них поступает из разных источников. В этом разделе мы рассматриваем и **источники** информации о рынке труда, и те **типы перемен**, которые можно выявить.

Одного единственного источника информации о рынке труда не существует; скорее, имеется ряд организаций, подготавливающих информацию о рынке труда, рассматриваемом с различных точек зрения. К числу этих организаций можно отнести следующие:

1.3.1 Источники информации о рынке труда

Источник	Примеры
1. Государственные учреждения	■ Ответственные министерства ■ Другие агентства, финансируемые центральным или региональным правительством.
2. Учреждения, предоставляющие профессиональное образование и обучение (ПОО) или имеющие отношение к нему	■ Национальные центры по исследованиям и разработкам в области профессионального образования и обучения ■ Ассоциации, представляющие колледжи/профессионально-технические школы ■ Местные колледжи/профессионально-технические школы ■ Частные поставщики услуг в области профессиональной подготовки ■ Организации, вовлеченные в разработку и оценку учебных планов ■ Национальные органы, устанавливающие (профессионально-технические) стандарты
3. Работодатели и организации работодателей	■ Национальные органы, представляющие работодателей ■ Торговые палаты ■ Крупные работодатели (международные компании и внутренние инвесторы могут играть особенно важную роль)
4. Профессиональные группы и социальные партнеры	■ Профессиональные объединения ■ Группы предприятий/консорциумы ■ Профсоюзы и другие подобные организации
5. Органы, сотрудничающие друг с другом	■ Группы, представляющие различные, но взаимосвязанные интересы, например, работодатели, профсоюзы, поставщики образовательных услуг
6. Профессиональные и регулятивные органы	■ Органы, представляющие профессии и обеспечивающие образование, обучение и присвоение квалификаций ■ Органы, регулирующие виды профессиональной деятельности

Членам Консультативного форума было предложено высказаться по вопросу о том, были ли эти источники информации доступны в их странах. Кроме того, их попросили прокомментировать качество получаемой информации. Они дали следующие ответы⁵:

	B	BG	CZ	D	DK	GR	LV	LT	LU	Mk	NL	UK
A1 Каковы источники информации о рынке труда?												
(а) Государственные учреждения	3	4	4	4	4	1	1	3	4	3	1	4
(б) Учреждения, предоставляющие ПОО или имеющие отношение к нему	3	4	4	4	4	2	3	3	1	3	3	3
(в) Работодатели и организации работодателей	3	3	3	3	1	2	4	1	3	3	3	3
(г) Профессиональные группы	3	3	3	3	1	4	4	1	1	3	2	3
(д) Органы, сотрудничающие друг с другом	3	3	3	4	1	2	4	3	1	1	1	3
(е) Профессиональные и регулятивные органы	3	1	1	4	1	3	4	3	1	1	1	3
Общее количество источников:	6	5	5	6	2	5	5	4	2	4	3	6
Все источники точной и полезной информации или обычно точной и полезной информации	6	5	5	6	2	2	5	4	2	4	2	6

5 В рейтингах, полученных в ответ:

4 = Информация из этого источника является точной и полезной

3 = Информация из этого источника обычно является точной и полезной.

2 = Информация из этого источника является ни точной, ни полезной.

1 = Мы не получаем информацию из этого источника.

Эти ответы ясно показывают, что респонденты получают информацию о рынке труда из многих и разных источников, хотя в некоторых случаях эта информация не очень полезна (о чем говорит ее рейтинг 2). Кроме того, в ходе дискуссий в рамках этой подгруппы высказывалась мысль о том, что различные источники полезны для различных типов информации. Ниже приводятся некоторые примеры этого.

Часто имеется возможность выявить небольшие, но существенные изменения требований рынка труда, следя за учебной деятельностью работодателей и местных школ/колледжей профессионального образования и обучения (включая частных поставщиков услуг в области профессиональной подготовки). Это особенно важно, если школа/колледж профессионального образования и обучения имеет тесные связи с местными работодателями и таким образом может быстро определить потребности работодателя. Такими сигналами могут быть:

- более активное проведение работодателями непрерывной профессиональной подготовки;
- от работодателя поступает запрос на обучение новым навыкам;
- разработка школой/колледжем профессионального образования и обучения краткосрочного курса обучения или модуля.

В Венгрии была создана сеть региональных учебных центров с гибкой, модульной системой профессиональной подготовки. Эти центры работают в тесной связи с местными работодателями, чтобы помочь им выявлять их потребности, особенно в области новых технологий⁶.

(Важно отметить, что в периоды быстрых экономических перемен местный поставщик учебных услуг может разработать теоретическую программу, которая на самом деле не соответствует потребностям рынка труда. Это нужно учитывать при наблюдении за деятельностью местных поставщиков услуг в области профессиональной подготовки. Только те программы, которые разрабатываются в тесном сотрудничестве с местными работодателями, вероятно, могут служить полезными сигналами нарождающейся потребности рынка труда.)

Национальные учреждения (государственные, национальные центры профессионального образования и обучения) являются более вероятными источником информации о будущих потребностях рынка труда в некоторых сферах деятельности. Например, новое законодательство планируется сначала на уровне национального или регионального правительства, и любые изменения, связанные с этим законодательством, можно включить в программы профессионального образования и обучения еще до начала применения этого законодательства.

В Великобритании новое законодательство, затрагивающее функции и обязанности должностных лиц, осуществляющих надзор за условно осужденными, а также работников социальной сферы, нашло свое отражение в новых профессионально-технических стандартах и квалификациях, разработанных и внедренных прежде, чем было принято это законодательство.

1.3.2 Характер перемен

Система профессионального образования и обучения получает от рынка труда информацию о существенных изменениях, требующих реакции на них. Их можно подразделить на изменения:

- технологии;
- правил;
- рынков и потребностей потребителей;
- организации труда и культуре организации.

Ниже каждая из этих категорий описывается более подробно.

6 Более подробно, см.: Labour market needs in adult training programmes in Hungary, Eva Fodor, in Linking Labour Market Analysis and Vocational Training, op cit.

1.3.3 Изменения технологии

Область технологии	Комментарий
Микропроцессорные технологии, затрагивающие секторы связи, обработки информации и использования средств мультимедиа.	Эти три области техники все более сближаются. Они оказывают прямое воздействие на автоматизацию учрежденческой деятельности, робототехнику, материально-техническое обеспечение, системы с компьютерным управлением и на использование Интернета как средства связи. Одинаково важную роль играет разработка как аппаратных средств (оборудование), так и программного обеспечения. Темпы введения инноваций и изменений в этой области чрезвычайно высоки. Кроме того, они оказывают сильное влияние на возможности осуществления программ профессионального образования и обучения гораздо более гибким образом, без необходимости его привязки к определенному месту обучения, использования жесткого расписания занятий и жесткой системы экзаменов/оценки результатов. В странах-партнерах стоимость компьютерных систем, вероятно, замедлит проявление этой тенденции, но компании будут все более остро чувствовать необходимость увеличения инвестиций в технологию, чтобы выдерживать как внутреннюю конкуренцию, так и конкуренцию на внешних рынках.
Биотехнологии, включая генетику	Они будут влиять на основные отрасли промышленности, связанные с сельским хозяйством, на пищевую промышленность и медицину. Это относительно новая, быстро развивающаяся область технологии, и перемены в ней, вероятно, будут быстрыми и трудно предсказуемыми. Затраты на разработки в ней тоже очень высоки, так что ее влияние в странах-партнерах может сказаться лишь через некоторое время.
Энергетика и окружающая среда	Новые источники энергии и технологии их получения и использования затронут базовые отрасли промышленности (добыча полезных ископаемых, их переработка) и будут оказывать воздействие на профессии, связанные с ремонтом оборудования и его ухода за ним. Из-за высоких капитальных затрат и затрат на освоение, а также более долгого срока разработки и выпуска оборудования, перемены в этой области носят более плановый и легче предсказуемый характер. Озабоченность проблемами окружающей среды получила сегодня широкое распространение и может оказывать влияние на разработку профессиональных и профессионально-технических стандартов во всех секторах экономики и на всех уровнях. В странах-партнерах эти проблемы могут вызвать особую озабоченность по мере модернизации "более старых" отраслей промышленности и пересмотра методов обработки и удаления отходов.
Материалы	Новые материалы, особенно разработка керамических материалов, окажут влияние на все технологические операции. Продолжительность их разработки относительно велика, так что начало применения новых материалов обычно можно предвидеть.
Химические вещества (включая фармацевтические препараты)	Новые химические вещества и химические процессы могут затрагивать любую технологическую операцию и операцию по обработке, а новые фармацевтические препараты затронут лечебную практику. Продолжительность их разработки относительно велика, поэтому время введения новых химических процессов обычно можно предвидеть. Многие страны-партнеры имеют хорошо развитую химическую промышленность, испытывающую влияние жесткой международной конкуренции, так что влияние перемен в этой области будет весьма существенным.

Особенность проблем, связанных с быстрым научно-техническим прогрессом, состоит в том, что, даже если его можно "заложить" в стандарты профессионального образования и обучения, школам/колледжам профессионального образования и обучения будет почти невозможно поддерживать современный уровень оснащения оборудованием и аппаратурой, которые необходимы для обучения этим технологиям по специальным программам. Так обстоит сегодня дело в западноевропейских странах и, вероятно, вызовет еще больше проблем в странах-партнерах.

Новейшие технологии обычно используются в крупных и передовых компаниях (в странах-партнерах, многие из этих компаний могут быть внутренними инвесторами), некоторых технологических университетах и специализированных научно-исследовательских центрах. Наблюдается усиливающаяся тенденция к патентованию новых технологий и способов, что может очень сильно затруднить более широкое использование процессов и методов, даже в учебных целях, без нарушения патентного законодательства и законодательства об авторском праве.

Стоимость такой технологии и темпы перемен таковы, что учащихся очных отделений профессиональных школ не всегда будут иметь доступ к такой технологии. Это может привести к тому, что поставщикам услуг в области профессионального образования и обучения придется налаживать более тесные связи с компаниями и исследовать те основные умения и навыки, которые потребуются полноценного использования этих новых технологий (например, умение работать цифрами, навыки решения проблем). Это может также означать, что специфическую подготовку придется все чаще осуществлять непосредственно в компаниях при участии поставщиков услуг в области профессионального образования и обучения, оказывающих поддержку в разработке, экспертизе и оценке учебных планов.

О новых достижениях в области технологии часто пишут отраслевые и профессиональные журналы, и потребность в быстрой реакции системы профессиональной подготовки зачастую можно определить, следя за деятельностью крупных работодателей, частных организаций и консультантов по профессиональной подготовке, способных разрабатывать краткосрочные курсы и модули, призванные удовлетворить новые и нарождающиеся потребности рынка труда.

1.3.4 Изменения постановлений (включая правовой статус, а также нормы и правила)

Тип законодательства	Комментарий
Техника безопасности и охрана труда	Все большая важность, которая придается законодательству в области безопасности и охраны труда, затронет практику во всех отраслях промышленности. Положения о современных безопасных навыках работы должны быть включены во все стандарты и учебные планы профессионального образования и обучения, как и нарастающая тенденция к тому, чтобы все служащие несли ответственность за управление рисками и соблюдение правил техники безопасности.
Защита потребителя	Это еще одна важная область, которая затронет все профессии, связанные со сбытом, а также большинство профессий в производственной сфере и в сфере услуг.
Охрана окружающей среды	Этот тип законодательства может затрагивать методы и практику работы во всех секторах.
Финансы и проведение ревизий	Изменения законодательства, касающегося предоставления финансовых услуг, могут быть особенно значительными в тех странах-партнерах, где, возможно, еще нет регулятивной инфраструктуры, часто обеспечиваемой профессиональными органами в государствах-членах ЕС. Основное воздействие эти изменения окажут на ту часть сферы обслуживания, которая предоставляет финансовое и консультационные услуги, но они могут затронуть также коммерческие профессии, имеющие отношение к связанным программам финансирования и предоставления ссуд. Правила проведения ревизий затронут многие профессии, связанные с деловой деятельностью, от работы в офисе до управления, и окажут заметное влияние на МСП ⁷ и менеджеров/собственников.
Введение стандартов ISO и других международных стандартов	Затрагивая практику работы, принятие международных стандартов на процедуры обеспечения качества повышает также потребность в точной документации и создании и использовании систем регистрации данных.
Социальное законодательство	Существует много типов социального законодательства для защиты людей от социального отчуждения и дискриминации, установления минимальной заработной платы, охраны молодежи и т.д. Оно может предусматривать введение изменений в методы работы и обучения.
Законодательство в области профессионального образования и обучения	Законодательство в области профессионального образования и обучения может затрагивать содержание учебного плана (в частности, вопросы обучения основным навыкам и умениям ⁸), методы и процедуры систем обучения и оценки результатов.

7 МСП - малые и средние предприятия (конкретное определение максимального размера МСП может различаться в разных странах).

8 Термин "основные навыки" широко используется во всех государствах. Однако точное определение "основных навыков" может различаться, так что использование этого термина может приводить к путанице. Доклад Европейского Фонда Образования 'Development of Core Skills Training in the Partner Countries', Simon Shaw, Sub Group D report, 1998, содержит полезное краткое описание используемых категорий основных навыков.

Как мы уже отмечали выше, обычно изменение законодательства планируется заранее, и проект этих изменений часто передается на согласование социальным партнерам до его утверждения и принятия правительством. Кроме того, обычно имеет место некоторый "временной разрыв" между принятием законодательства и его применением. Это дает специалистам по планированию профессионального образования и обучения и разработчикам учебных планов возможность адаптировать стандарты, закладываемые в основу учебных планов профессионального образования и обучения, а другим участникам этой системы - возможность соблюдать новые требования.

В странах-партнерах введение нового законодательства может происходить медленнее в одних областях, но быстрее в тех областях, которые рассматриваются в качестве приоритетных для социальных перемен и экономического развития.

Плановики профессионального образования и обучения должны знать, что изменения законодательства могут затрагивать культуру обучения, а также потребности в трудовых навыках и знаниях. Например, изменение законодательства по технике безопасности и охране труда, требующее, чтобы служащие участвовали в оценке рисков и контроле соблюдения техники безопасности, может потребовать разработки практических проектов и групповой работы по развитию навыков наблюдения и оповещения, а также формального обучения, основанного на этом новом законе.

1.3.5 Изменения конъюнктуры рынков и потребностей клиентов

Тип изменения	Комментарий
Интернационализация	По мере того как рынки и компании становятся международными, а внутренние инвестиции растут, многим служащим придется иметь дело с новыми клиентами, изделиями и услугами, расширять сети контактов с коллегами в разных странах и развивать навыки владения иностранными языками. Кроме того, может возникнуть необходимость в работе в коллективе, состоящем из людей, относящихся к разным культурам. Другой важной особенностью интернационализации является "эталонное тестирование" качества продуктов и услуг путем сравнения их с наилучшей международной практикой.
Более прямой контакт с клиентом	Почти во всех организациях нарастает понимание важности клиента и необходимости разрабатывать изделия и услуги, которые отвечают в первую очередь ожиданиям клиентов, а не изделия и услуги, которые были предназначены для удовлетворения потребности в эффективности организации. В этой области чрезвычайную важность приобретают основные навыки общения и групповой работы. На самом деле они скорее являются не основными, а профессиональными навыками. Для развития туризма в странах-партнерах необходимо, чтобы служащие этого сектора осознавали и удовлетворяли высокие требования туристов.
Прямое консультирование в методах продажи	По мере того как изделия и услуги становятся более разнообразными и сложными, растет потребность в сбытовом персонале, способном консультировать клиентов, часто в пределах ограничений, налагаемых законодательством по охране интересов потребителей. Растет и спрос на профессиональные консультационные услуги (тоже в связи со сложностью изделий и услуг) и эти консультационные услуги часто регламентируются, причем от советников требуют, чтобы они давали советы в наилучших интересах клиента или заказчика. В странах-партнерах рост профессиональных деловых услуг, таких как бухгалтерское дело и консультации по финансовым вложениям, будет чрезвычайно большим.
Стандарты качества	В мировом масштабе существует спрос на стандарты повышенного качества как на продукты и услуги, так и на производственные и деловые процессы. Стандарты часто сравнивают с международными стандартами качества, такими как стандарты ISO и Европейская модель делового совершенства.

По многим изменениям в этой области имеется превосходная документация, хотя эти тенденции носят весьма общий характер и трудно поддаются количественному определению. Например, внутренние инвестиции и международные слияния компаний затрагивают все страны, но почти невозможно предсказать, как и когда это может произойти. Иногда внутренние инвестиции осуществляются после широко разрекламированных переговоров с национальными правительствами, а в других случаях о слиянии компаний договариваются секретно, и оно может произойти совершенно неожиданно.

Это может потребовать развития некоторых основных навыков, особенно касающиеся умения общаться и работать в коллективе, причем заранее, в предвидении этих ожидаемых изменений. Эти требования должны быть заложены в профессиональные стандарты как можно быстрее.

Многие аспекты компетентности в этой области, такие как навыки контактов с клиентами, коллективная работа, консультирование, возможно, будет трудно развивать с помощью традиционных программ профессионального образования и обучения, основанных на очном образовании и обучении. Моделирование этих навыков и умений с помощью упражнений с имитацией действий недостаточно обосновано и не может служить заменой опыта "из первых рук" и обучения в рабочей обстановке. Чтобы развить у учащихся эти крайне необходимые навыки, планирующим органам в области профессионального образования и обучения, возможно, придется договариваться с компаниями, чтобы обеспечить учащимся соответствующий опыт работы, гарантирующий согласованные результаты обучения, профессиональную подготовку по месту работы и средства ее оценки.

1.3.6 Изменения организации труда и культуры организации

Тип изменения	Комментарий
Модели и системы управления	В ответ на изменения в производстве и производственных системах и изменения ожиданий в социальной сфере, системы управления становятся более "демократическими" и открытыми. Это приводит к исчезновению ряд иерархических уровней управления и к смещению административной ответственности ближе к "линии фронта". На эти изменения влияют также необходимость повышения эффективности и уменьшения неоправданных затрат ресурсов с целью поддержания конкурентоспособности как на национальных, так и на международных рынках. Во многих компаниях были упразднены целые уровни управления. Для служащих всех уровней эти перемены влекут за собой повышение требований к навыкам управления временем, планирования работы и установления приоритетов, управления качеством, обучения коллег и оказания им помощи в работе, а также требований к навыкам письменного и устного общения.
Снижение потребности в системах массового производства	В западноевропейских странах потребители все больше и больше предпочитают разнообразие изделий и их более широкий выбор, так что многие компании переходят теперь от использования систем массового производства, впервые разработанных в автомобилестроении, к использованию производственных систем, более пригодных для расширения ассортимента выпускаемых изделий. Хотя эта тенденция наиболее явно проявляется в производстве транспортных средств, ее влияние распространяется на все отрасли производства. Поточные линии заменяются "гибкими производственными модулями" или производственными бригадами, состоящими из квалифицированных операторов широкого профиля и берущими на себя групповую ответственность за планирование и организацию работы, ее качество, материально-техническое обеспечение и самосовершенствование/повышение квалификации. Применяется целостный подход к работе, т.е. она не рассматривается более как ряд обычных, рутинных задач. Поэтому возрастают общие требования к уровню знаний работников. Малоквалифицированный труд (чернорабочие и уборщики) больше не требуется, и поэтому повышается весь профиль умений и навыков таких компаний.

Тип изменения	Комментарий
	Это влияние можно также ощутить в сервисных и административных службах, где центр внимания все больше и больше перемещается на удовлетворение запросов отдельного клиента или получателя услуг. Врачи-специалисты работают в междисциплинарных бригадах, как и специалисты-строители, а офисных работников все чаще объединяют в группы, создаваемые для выполнения конкретных проектов. Эти тенденции могут проявляться медленнее в странах-партнерах, которые все еще могут предлагать конкурентоспособные ставки заработной платы, и где многие отрасли промышленности еще недостаточно модернизированы и используют более традиционные методы производства. Однако эти тенденции, вероятно, отразятся на компаниях, осуществляющих внутренние инвестиции, и давление конкуренции на местные компании увеличится.
Частота появления новшеств	Частота появления новшеств, как в производственной сфере, так и в сфере обслуживания - это еще один признак стремления к повышению конкурентоспособности и к удовлетворению потребностей клиентов в более широком ассортименте изделий и услуг. Производственный цикл становится более коротким, и служащим приходится приспосабливаться к выпуску новых изделий и осваивать новые процессы гораздо чаще и быстрее. Служащие должны располагать "портфелем" навыков, которые можно адаптировать и изменять таким образом, чтобы они удовлетворяли новым потребностям. Они должны обладать "умением учиться". Кроме того, они должны проявлять готовность к принятию перемен и быть заинтересованы в непрерывном обучении. Наибольшее влияние эти изменения окажут на системы непрерывной профессиональной подготовки. В ходе нее необходимо развивать у обучаемых основные и профессиональные навыки (включая "умение учиться"), которые потом, по мере появления потребностей в новых навыках, пополняются благодаря участию в краткосрочных курсах интенсивного обучения.
Принцип основного бизнеса	Многие компании применяют "принцип основного бизнеса", согласно которому на выполнение работ, не связанных с основной деятельностью компании, выдаются контракты на сторону, или наоборот эти виды работы закупаются, по мере того как в них возникает необходимость. Этот подход может затрагивать такие функции, как производство, профессиональная подготовка, поставка продуктов, материально-техническое снабжение и сбыт, техническое обслуживание, проектирование, т.е., в сущности, почти любую функцию. Часто это часто ведет к росту числа малых и средних предприятий (МСП) в соответствующем секторе, которые потом оказывают - на контрактной основе - важные услуги крупным компаниям. Применение этого принципа удлинит и усложнит цепи поставок и во многом меняет традиционные отношения, связанные с поставками. Вместо того чтобы заключать контракты с МСП на основе самых низких стоимостных критериев по каждому заказу, крупные компании стремятся развивать "стратегическое партнерство", в рамках которого МСП-поставщикам оказывается поддержка и содействие в их развитии, и даются гарантии закупок у них. Эти факторы, вероятно, будут иметь большое значение в странах-партнерах, где крупные местные инвесторы стимулируют спрос на местные изделия и услуги, поставляемые МСП.
Обеспечение качества	Многие новые системы обеспечения качества, такие как системы комплексного управления качеством и "своевременного производства", могут работать эффективно лишь после их приспособления к местной культуре и изменения отношения к работе. Разработка систем обеспечения качества - это не только вопрос точной документации и регистрации. Люди должны быть заинтересованы в улучшении качества и готовы нести персональную ответственность за качество изделий и услуг. В странах-партнерах это влияние этих тенденций может проявиться позже, но важно отметить, что, по мере того как их модернизированные отрасли промышленности будут активнее выходить на международные рынки, давление со стороны конкурентов вынудит их повышать качество своих изделий/услуг до международных стандартов.
Рост самостоятельной занятости	Секторы МСП и лиц, работающих на себя, рассматриваются в качестве важного источника для экономического роста. Эти секторы расширяются, особенно в странах-партнерах, что во многих профессиях увеличивает потребность в деловых и чисто профессиональных навыках.

Хочется сказать, что это наиболее важная область изменений, так как это влияние является столь сильным, причем не только на содержание учебного плана профессионального образования и обучения, но и на культуру, процессы и практику систем профессионального образования и обучения.

Для оказания поддержки МСП и самостоятельной занятости, в стандартах профессионального образования и обучения нужно отразить новые темы, такие как обучение бизнесу, предпринимательским навыкам, а также ряду основных навыков, причем часто в профессиях, имеющих слабую традицию или вовсе имеющих традиции обеспечения и развития этих навыков. Введение новых методов работы может потребовать изменения процессов обучения в профессиях, в которых сильны традиции дидактического обучения и где инструкторы и преподаватели могут иметь очень мало практического опыта, например, опыта работы в производственных бригадах.

При подготовке руководящих кадров нужно переходить от традиционного "контрольно-директивного" представления об иерархии управления к менее "ограничительному" стилю, основанному на стремлении помочь. Кроме того, традиционные подходы к подготовке руководящих кадров в Западной Европе должны быть изменены с учетом роста числа женщин, занимающих высокие посты. Некоторые исследования показывают, что жесткий "мужской" подход к управлению несовместим с современными структурами компаний и что женщины легче приспосабливаются к необходимости осуществлять руководство в менее "ограничительном" стиле, основанном на стремлении помочь. Разработчики программ подготовки руководящих кадров в странах-партнерах должны отслеживать эти перемены, по мере того как предприятия модернизируются, и происходит изменение культурных норм, способствующих демократизации.

Приведенные в предыдущем разделе комментарии о том, что органам, планирующим профессиональное образование и обучение, возможно, придется договариваться с компаниями о том, чтобы обеспечить учащимся определенный опыт работы с достижением согласованных результатов и соблюдением стандартов обучения, обучением на рабочем месте и использованием средств оценки результатов, применимы и в этой области.

Быстрота перемен и нововведений вынуждает придавать большое значение основному навыку "умения учиться". Начальная профессиональная подготовка обычно осуществляется в расчете на широкий круг профессий, чтобы способствовать развитию широкой базы профессиональных и основных навыков, которые могут быть быстро адаптированы в зависимости от изменения обстоятельств.

1.3.7 Цикл изменений

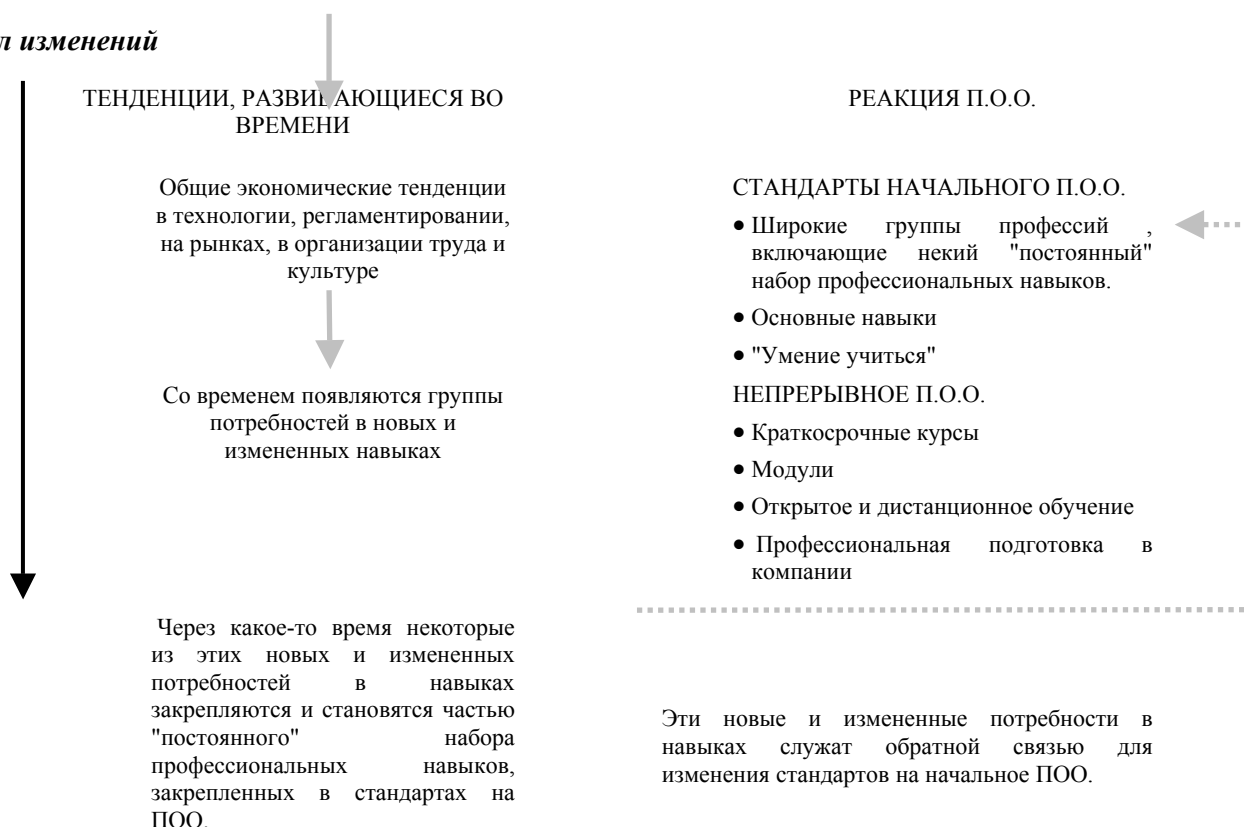
В экономике наблюдается ряд четких тенденций, требующих реакции со стороны системы профессионального образования и обучения. В этом разделе подробно рассматриваются выявленные тенденции и даются некоторые примеры типа важного изменения, которое органы, планирующие профессиональное образование и обучение, должны постоянно отслеживать, используя различные источники экономической информации и информации о рынке труда, описанные в начале этого раздела. Особую важность имеет активное вовлечение социальных партнеров в это отслеживание происходящих изменений и в разработку эффективного реагирования на меняющееся содержание профессий.

Однако эти тенденции обычно недостаточно детализированы или специфичны, чтобы по ним можно было точно установить, какие профессиональные или технические навыки могут потребоваться в будущем. Кроме того, запаздывание, свойственное разработке учебных планов и стандартов профессионального образования и обучения, может приводить к тому, что ко времени введения какого-нибудь "обновленного" стандарта "новые" навыки могут уже устареть.

Реалистичный ответ на эти общие тенденции состоит в том, чтобы в ходе начальной профессиональной подготовки готовить работников, владеющих широким набором навыков, которые могут быть скорректированы и обновлены, по мере того как эти тенденции становятся более ясными. Это обновление, вероятно, будет иметь место в ходе непрерывной профессиональной подготовки. Примеры этого процесса уже были упомянуты, в частности, пример Венгрии, в которой краткосрочные модули разрабатываются после консультации с местными компаниями. Другими примерами служат Украина, Германия и Дания, где некоторые части учебного плана (20-30 %) профессионального образования и обучения (ПОО) могут разрабатываться или изменяться местными профессиональными школами/колледжами после консультации с работодателями.

По мере стабилизации изменений новые или адаптированные профессиональные навыки, получившие одобрение, могут быть включены в качестве обратной связи в учебный план начальной профессиональной подготовки. Этот "цикл" показан на приведенной ниже диаграмме.

Цикл изменений



1.4 Реакция профессионального образования и обучения на изменение конъюнктуры рынка труда

Имеется возможность определить различные типы реакции системы профессионального образования и обучения.

Реакция	Примеры/Комментарий
Ответная	Краткосрочные инициативы и программы с целью удовлетворения определенных потребностей и устранения дефицита навыков. Часто они начинаются на местном уровне как часть "цикла", описанного выше. Эти меры могут быть особенно полезным ответом на быструю смену технологии, в результате которой появляются новое оборудование или материалы и возникает необходимость в какой-либо специальной программе обучения и повышения квалификации служащих. Примеры этих мер имеются во многих странах, особенно на Украине и в бывшей Югославской Республике Македонии, где были осуществлены краткосрочные программы для обучения навыкам работы на оборудовании с числовым программным управлением.
Чуткая	Развитие новых стандартов для управления процессом перемен. Эта реакция лучше всего соответствует постепенным изменениям, которые можно частично предвидеть и которые, как правило, будут влиять на изменения начального профессионального образования и обучения. По мере того как эти изменения становятся более четкими и устойчивыми, органы, планирующие профессиональное образование и обучение, и социальные партнеры могут начать вносить изменения в стандарты начальной профессиональной подготовки с тем, чтобы они удовлетворяли новым потребностям в отношении поддержания учебных планов на современном уровне и их соответствия "наилучшей имеющейся практике".

Реакция	Примеры/Комментарий
	Могут быть созданы специальные группы отслеживания конъюнктуры рынка труда и разработки предложений по внесению изменений в стандарты профессиональной подготовки. Так, в Литве имеется 14 ведущих промышленных органов с трехсторонним членством, которые выполняют сходную функцию, предоставляя консультации профессиональным школам и недавно созданному Методологическому центру профессионального образования и обучения.
Стратегическая	Разработка профессионально-технических стандартов и программ, предвосхищающих изменения на рынке труда и их воздействие, зачастую возможна лишь тогда, когда речь идет об изменениях законодательства, последствия которых можно предвидеть заранее, как упоминалось выше. Прочие стратегические изменения включают расширение групп родственных профессий и обучение основным навыкам, чтобы дать будущим наемным работникам солидную базу навыков, которые можно будет адаптировать, по мере появления новых потребностей рынка труда.

Определение существенных изменений рынка труда дает возможность системе профессионального образования и обучения отреагировать на нескольких различных уровнях. Ниже приводятся некоторые примеры такого реагирования.

1.4.1 Уровни реакции профессионального образования и обучения

Реакция	Примеры/Комментарий
Политические инициативы	Решения об инвестициях в образование, специальные образовательные инициативы и меры, законодательство и управление. Речь идет об относительно долгосрочных мерах, хотя специальные инициативы могут оказывать некоторое среднесрочное влияние. Что касается политических инициатив, то здесь тенденция состоит в том, чтобы поддерживать широкую профессиональную подготовку и развитие основных навыков. Часто для проверки новых инициатив создаются пилотные проекты. Образовательными стимулами могут служить гранты или скидки с налогов, предоставляемые поставщикам услуг в области профессиональной подготовки, компаниям и отдельным лицам. В периоды особенно резких преобразований можно создавать специальные группы или рабочие группы целевого назначения, призванные исследовать тенденции и докладывать о результатах этих исследований, а также выдавать рекомендации по внесению изменений.
Разработка учебных планов	Создание комитетов по учебным курсам и коллективов разработчиков, призванных внести изменения в учебный план и обновить его. Эти меры рассчитаны на среднесрочную перспективу, но если на месте проявляется достаточная гибкость, они могут оказать воздействие уже в короткий срок.
Национальные стандарты	Национальные требования, устанавливаемые репрезентативными органами или министерствами. Как правило, они рассчитаны на средне- и долгосрочную перспективу, хотя есть некоторые примеры (главным образом в Германии), когда стандарт был изменен менее чем за один год. Если специальные группы создаются для того, чтобы тщательно исследовать среду на предмет появления определенных сигналов, можно добиться резкого уменьшения сроков.
Развитие местных партнерских отношений	Эффективное краткосрочное воздействие могут оказывать местные партнерские отношения между профессиональными школами/колледжами и компаниями/социальными партнерами. Партнеры могут осуществлять совместный анализ навыков и достигать высокого уровня взаимопонимания благодаря стажировкам преподавателей в компаниях и использования персонала компаний в колледжах.

1.5 Оценка реакции системы профессионального образования и обучения

Важно отметить, что в этом разделе рассматриваются вопросы оценки эффективности системы профессионального образования и обучения с точки зрения ее **соответствия потребностям рынка труда**, а не с таковой ее общего качества.

1.5.1 Количественные и качественные показатели

Для оценки можно использовать как количественные, так и качественные показатели. Эти критерии резюмированы в нижеприведенной таблице.

Количественные показатели	■ Соответствие национальным стандартам и целям в отношении численности людей, приступающих к профессиональной подготовке и получающих квалификации; ■ средняя продолжительность безработицы для различных уровней квалификации, типов квалификации и секторов экономики; ■ численность людей, приступающих к работе или впервые получающих работу после начальной профессиональной подготовки; ■ как долго оказывается поддержка занятости; ■ тип занятости (полный/неполный рабочий день, самостоятельная занятость и т.д. Примечание: В некоторых странах-партнерах важным показателем может служить доля людей, заводящих свое собственное дело); ■ численность и доля людей, сумевших получить квалификации и сертификаты (общие); ■ численность показатели и доля людей, сумевших получить квалификации и сертификаты на определенных уровнях; ■ численные показатели и доли различных схем обучения (т.е. "профессионально-техническое", "теоретическое" и т.д.); ■ число людей, переходящих на более высокие ступени профессиональной подготовки; ■ заметное воздействие на эффективность работы организаций и предприятий (оборот, доля рынка, производительность, рентабельность, повышение качества, удовлетворение клиента); ■ уровень внутрифирменной непрерывной подготовки (включая просьбы об обеспечении и поддержке профессиональной подготовки); ■ уменьшение сообщенного дефицита умений и навыков и числа "трудно заполняемых" вакансий⁹; ■ экономические индикаторы (уменьшение бедности, числа несчастных случаев на производстве/профессиональных заболеваний, повышение валового внутреннего продукта и т.д.).
Качественные показатели	■ удовлетворение студента/стажера полученной подготовкой; ■ качество и соответствие процесса обучения; ■ удовлетворение работодателей; ■ соответствие социальным целям (например, более высокий доступ для менее благополучных групп населения, понижение степени "социального отчуждения", повышение общего образовательного уровня); ■ повышение мотивации и чувства собственного достоинства; ■ готовность и способность участвовать в непрерывном образовании; ■ изменение культуры организации.

9 В Великобритании проводится различие между нехваткой квалифицированной рабочей силы и "трудно заполняемыми" вакансиями. Число "трудно заполняемых" вакансий - это разница между общим спросом рынка труда на квалифицированную рабочую силу и общим предложением рынка труда. Оно может зависеть от действительной неспособности рынка труда вовремя ответить на изменение потребностей промышленности (это нехватка квалифицированной рабочей силы), но оно может быть обусловлено и малой конкуренцией на рынке труда (низкое вознаграждение за труд, плохие условия труда, неудобное месторасположение) или чрезмерно высокими требованиями работодателя.

Работодатели могут сталкиваться с дефицитом некоторых квалификационных навыков, который, однако, может не привести к появлению "трудно заполняемой" вакансии. Такой дефицит может быть внутренним, присущим имеющейся рабочей силе, и работодатели могут предпочесть отреагировать на него понижением уровня обслуживания клиентов или понижением качества изделий, или сознательным понижением эффективности работы.

Не все вышеуказанные критерии будут уместными в каждом отдельном случае. В разных странах-партнерах применяется разная национальная политика и, следовательно, могут получить предпочтение разные критерии.

Следует также отметить, что многие из этих критериев, особенно некоторые качественные критерии, очень трудно поддаются измерению¹⁰, хотя это и не означает, что их нужно игнорировать. Особенно тщательно нужно отслеживать уровень удовлетворения работодателя работой выпускников школ/колледжей профессионального образования и обучения.

1.5.2 Общая схема оценки

Нильс Асмуссен (Nils Asmussen¹¹) предложил общую схему оценки, в которой он резюмирует результаты работы предыдущих исследователей. Асмуссен полагает, что существует четыре "уровня" оценки:

Уровень оценки	Объяснение
1. Реакции	Степень удовлетворения, выраженного участниками; обычно измеряется с помощью вопросников.
2. Обучение	Оценка полученных знаний и навыков и изменившихся отношений; в идеальном случае измеряются до и после прохождения программы обучения.
3. Поведение на работе	Изменения в поведении участника на работе; предпочтительно измеряются по данным, собранным до начала программы обучения и приблизительно через три месяца после ее окончания (чтобы проверить, было ли устойчивым это поведение).
4. Результаты	Организационные изменения, которые могут быть непосредственно приписаны программе обучения. Лучше всего измеряются существующими управленческими информационными системами или производственными информационными системами.

Хотя это исследование охватывало непрерывное профессиональное образование, его результаты относятся и к начальному профессиональному образованию. Как правило, применительно к начальной профессиональной подготовке реакции весьма эффективно измеряются в процессе оценки и аттестации. Однако, как отмечает Асмуссен, "исследования в этой области показывают, что обычно данные не собирают".

¹⁰ Некоторые вопросы, связанные с оценкой ПОО, рассматриваются в докладе Европейского центра по развитию профессионального обучения (CEDEFOP): 'Evaluation of quality aspects in vocational training programmes, Synthesis Report', Erwin Seyfried, 1998.

¹¹ Nils Asmussen, Training Evaluation, CUE Consult Ltd, Aarhus, Denmark, 1996.

1.6 Резюме

В ходе этого исследования появился ряд важных вопросов о том, как можно разработать стандарты профессионального образования и обучения, чтобы оно реагировало на изменения, происходящие на рынке труда. Эти изменения больше касаются содержания профессий, а не численности занятых в них. Эти вопросы вкратце описываются ниже.

1.6.1 Основные вопросы

Реакция профессионального образования и обучения	Комментарий	Примеры
Широкие группы родственных профессий	Имеется тенденция объединять профессии - для целей начальной профессиональной подготовки - в широкие профессиональные категории или "группы", а не подразделять их на узкие профессии и специальности. Упор делается на широкопрофильное обучение относительно постоянным профессиональным навыкам, которые можно адаптировать по мере изменения содержания и структуры выполняемых работ.	В Германии число профессий, по которым осуществляется подготовка, уменьшается с 350 до менее 300. В России недавно был утвержден перечень из 270 профессий, на Украине - из 260 профессий, а Турция разрабатывает перечень, включающий приблизительно 250 профессий. Подобные изменения происходят во многих странах-партнерах.
Более широкие описания трудовой деятельности: "функции" и "результаты"	Поскольку содержание работы и рабочие задания меняются столь быстро, наблюдается тенденция выражать содержание работы через функции или результаты. Эта тенденция учитывает изменения технологии и организации труда.	В 1990-1997 годах Великобритания использовала так называемый метод "функционального анализа", для того чтобы проанализировать профессии. Хотя применение его не является больше обязательным, этот метод все еще широко используется. В Германии "рабочие задания и функции" принято описывать в учебных планах профессионального обучения. То же самое делает Турция, которой помогает немецкий Федеральный научно-исследовательский институт профессионального образования (BIBB), используя "группы составителей", включающие практиков определенных ремесел/профессий. Республика Чехия описывает "совокупности видов работ".
Развитие основных навыков	Основные навыки определяются как часть учебного плана профессионального обучения, осуществляемого с целью подготовки людей к будущим изменениям потребностей рынка труда и повышения их адаптируемости к ним. Его использование вместе с принципом групп родственных профессий дает людям более гибкие возможности найти работу в широком ассортименте потенциальных рабочих мест.	В Великобритании "ключевые навыки" должны определяться в стандартах профессионального образования и обучения и в профессиональных квалификациях. Те же самые ключевые навыки вводятся в средних школах в виде отдельной квалификации и будут использоваться также на университетском уровне. Сходные тенденции можно наблюдать во всех странах-партнерах. Как отметил один респондент, "спрос на широкие квалификации и потребность в основных навыках настолько ясны, что нет никакой необходимости комментировать их".

Реакция профессионального образования и обучения	Комментарий	Примеры
Разработка гибкого обучения - модуляризация	Учебные планы и квалификации разбиваются на "модули" или "блоки", которые можно комбинировать друг с другом различными способами, обеспечивая обучению определенную гибкость. Чтобы удовлетворять потребности местных компаний, секторов или всей страны в квалифицированной рабочей силе, можно разрабатывать соответствующие комбинации модулей.	Примеры этой тенденции имеются почти во всех западноевропейских странах и странах-партнерах.
Обеспечение гибкого обучения - открытое/ дистанционное обучение и обучение, совмещаемое с работой	Будучи уже обычной практикой в непрерывном профессиональном образовании, гибкое обучение становится все более заметной чертой начальной профессиональной подготовки. Применение открытого и дистанционного обучения стимулируется развитием информационных технологий. Обучение, основанное на работе, совмещающее профессиональное образование с обучением на рабочем месте, играет все более важную роль, так как технологии сменяются столь быстро, что профессиональные школы и колледжи не успевают адаптироваться к этим изменениям.	В Великобритании национальные профессиональные квалификации (NVQs) должны быть пригодны для обеспечения гибкого обучения. Нельзя присваивать NVQs лишь на основании прохождения обязательного курса обучения определенной продолжительности. Наиболее обычным способом получения NVQs является учеба, основанная на работе, особенно в современной системе ученичества.
Разработка гибких квалификаций - местная гибкость, системы типа "ядро и опции"	Обязательным национальным учебным планам и квалификациям придается большая гибкость за счет того, что местным поставщикам профессионального образования и обучения теперь разрешается составлять определенную часть учебного плана так, чтобы он удовлетворял местным и региональным потребностям в квалифицированном персонале. Квалификации, основанные на модульном и блочном методах обучения, могут предоставляться в виде общего "ядра" обязательных учебных блоков и дополняться выбираемыми студентами опциями, отражающими их личные предпочтения и потребности региона, сектора промышленности и компаний.	В Германии, Дании и на Украине местным поставщикам профессионального образования и обучения разрешается изменять до 30 % учебного плана, чтобы удовлетворить местные и региональные потребности в кадрах. В Великобритании план обучения по каждой NVQ включает "ядро" из обязательных учебных блоков и ряд факультативных блоков, выбранных кандидатом.
Гибкость в разработке стандартов	Почему-то часто полагают, что профессионально-технические стандарты не обладают гибкостью и медленно реагируют на изменение потребностей рынка труда. Однако, имеются подходы и методы, разработанные с тем, чтобы можно было быстро обновлять стандарты (как профессиональные, так и профессионально-технические).	В Приложении к Разделу 1 приведена дискуссия по этому вопросу, а также пример "гибкого" стандарта.

Реакция профессионального образования и обучения	Комментарий	Примеры
Партнерский подход к разработке и применению, предусматривающий участие государства, работодателей, служащих (профсоюзы), поставщиков услуг в области профессионального образования и обучения, а также отдельных лиц.	Становится ясно, что все, кто вовлечен в подготовку и найм квалифицированной рабочей силы, должны тоже внести свой вклад в разработку и осуществление программ профессионального образования и обучения. Это не просто вопрос важности использования демократических процессов. Без участия работодателей и служащих в этой работе системы профессионального образования и обучения могут быстро перестать отвечать современным требованиям.	В Германии работодатели и профсоюзы - при содействии специалистов профессионального образования и обучения из Федерального института профессионального образования и обучения (BIBB) - менее чем за год разработали четыре новых профессиональных стандарта в области информации и связи. Они были приняты правительством в качестве национальных стандартов и за последние два года учебными программами были охвачены более 10 000 учеников. Польша имеет Советы по вопросам занятости на трех уровнях (государственном, региональном и местном). Они состоят из представителей профсоюзов, организаций работодателей, образовательных органов, местного или центрального правительств. Эти Советы дают консультации об изменении потребностей рынка труда и - на местном уровне - помогают в разработке учебных планов.
Анализ потребностей рынка труда с точки зрения содержания	Хотя точная статистическая информация имеет решающее значение для органов, планирующих профессиональное образование и обучение, необходимо пересматривать и обновлять содержание профессий, чтобы обеспечить базу для разработки учебных планов профессионального образования и обучения. В период быстро происходящих изменений традиционный способ разработки программ профессиональной подготовки может оказаться слишком медленным.	В Республике Чехии ряд отраслевых групп, включающих социальных партнеров и представителей органов, отвечающих за планирование профессионального образования и обучения, собирают и обрабатывают информацию о новых потребностях в квалификациях. Эта информация служит обратной связью для национального научно-исследовательского института профессионального образования и обучения. В Германии разрабатывается система быстрого выявления меняющихся потребностей экономики. Чтобы выявить ранние реакции на изменение спроса на рынке труда, внимательно просматриваются рекламные объявления с предложением работы, отслеживаются меры, принимаемые компаниями для переподготовки своего персонала, и их деятельность в области непрерывной профессиональной подготовки. В Великобритании каждая Национальная организация по профессиональной подготовке (НТО) обязана осуществлять прогнозный анализ потребностей в навыках. В руководстве по осуществлению этой работы сказано, что "одной из основных функций НТО является сбор и анализ информации о рынке труда и оценка текущих и будущих потребностей в навыках и умениях".

1.7 Выводы

Если раньше рынку труда было свойственно медленное и постепенное изменение, то теперь он вступил в фазу резких и быстрых перемен. Это требует применения нового подхода к анализу рынка труда. Этот подход основывается на предсказанных и фактических изменениях содержания профессий, которые затем отражаются в стандартах профессионального образования и обучения. Эти стандарты используются для разработки программ профессионального образования и обучения, более полно соответствующих потребностям рынка труда.

Существенные перемены происходят в разных областях и влияют на разработку стандартов профессионального образования и обучения. Наиболее важные изменения происходят в технологии, законодательстве, рынках и культуре организаций. Некоторые из этих изменений наступают чрезвычайно быстро и трудно поддаются прогнозированию (например, технология), тогда как другие предвидеть легче (например, законодательство).

Реалистический ответ на эти изменения состоит в том, чтобы - уже на этапе начальной профессиональной подготовки - снабжать людей солидным набором широких навыков, которые можно адаптировать и обновлять, по мере более полного проявления тенденций. Обновление навыков, вероятно, будет происходить в ходе непрерывной профессиональной подготовки. По мере стабилизации изменений эти новые или адаптированные навыки, получившие устойчивое применение, могут быть включены - в порядке обратной связи - в стандарты начальной профессиональной подготовки.

Фактическая реакция профессионального образования и обучения зависит и от типа изменений, и от уровня реакции. Быстрые изменения требуют быстрой реакции, обычно путем организации непрерывной профессиональной подготовки. Более долговременные изменения позволяют органам, планирующим профессиональное образование и обучение, разработать стандарты, чтобы поддержать этот процесс перемен ("чуткий" тип изменения), или подготовить стандарты, упреждающие эти изменения и определяющие практику ("стратегическая" реакция). Уровень реакции может быть разным. Он может включать правительственные инициативы в области образовательной политики, разработку новых учебных планов, подготовку новых национальных стандартов и развитие местных партнерских отношений.

Реакция системы профессионального образования и обучения всегда должна оцениваться с использованием как количественных, так и качественных показателей.

Наконец, в Западной и Восточной Европе четко проявляются подходы, типичные для реакции системы профессионального образования и обучения на изменения рынка труда. К этим подходам относятся следующие:

- Широкие группы профессий;
- Более широкие описания вида работ - "функции" и "результаты";
- Развитие основных навыков;
- Разработка гибкого обучения - модуляризация;
- Обеспечение гибкого обучения - открытое/дистанционное обучение и обучение, совмещаемое с работой;
- Разработка гибких квалификаций - местная гибкость, системы типа "ядро и опции";
- Гибкость в разработке стандартов;
- Партнерский подход к разработке и внедрению, предусматривающий участие государства, работодателей, служащих (профсоюзы), поставщиков услуг в области профессионального образования и обучения и отдельных лиц;
- Анализ потребностей рынка труда с точки зрения содержания.

Приложение (часть I): Гибкие стандарты

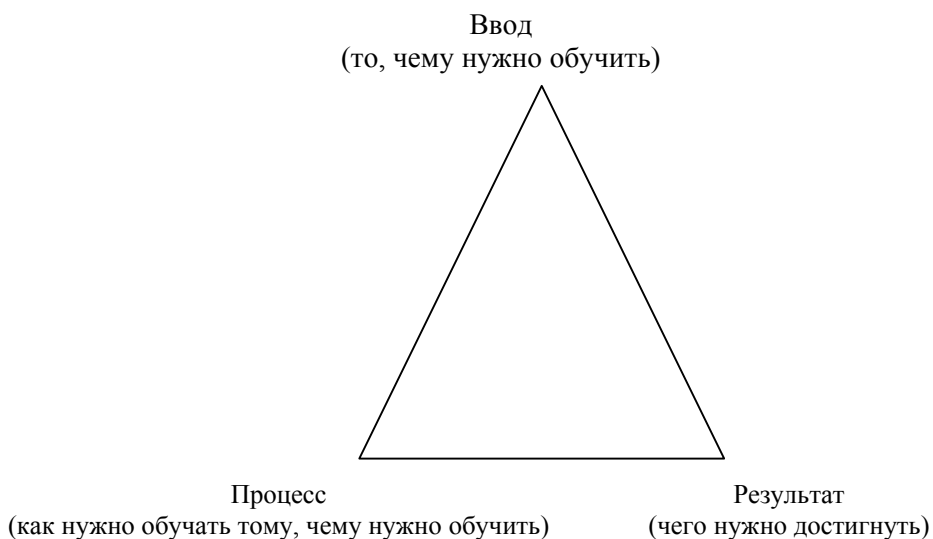
Условно можно сказать, что профессиональное образование и обучение состоит из трех следующих компонентов:

Ввод: описание того, чему нужно обучить (обычно называется учебным планом);

Процесс: описание способа, которым будет осуществляться обучение (он будет включать место и продолжительность обучения, методы обучения и т.д.);

Результат: уровень компетентности, которого теоретически должен достигнуть обучаемый (он может быть описан в виде результатов обучения, что касается профессиональной подготовки, или в виде образовательного стандарта или результата работы, что касается профессионального стандарта).

Мы можем выразить эту связь между вводом, процессом и результатами в виде простой схемы:



В различных системах профессионального образования и обучения отношения между этими компонентами будут различны, так же, как и степень их детализации. Это важно, если мы должны учитывать гибкость стандарта в ответ на изменения, происходящие на рынке труда. Если все три эти компонента определены узко, весь стандарт становится жестким, и его трудно использовать в целях быстрого реагирования на происходящие изменения. Вышеприведенная схема служит полезной аналогией: если мы жестко закрепим эти три точки треугольника, его невозможно будет переместить ни в одном направлении.

Гибкость реакции на изменения рынка труда

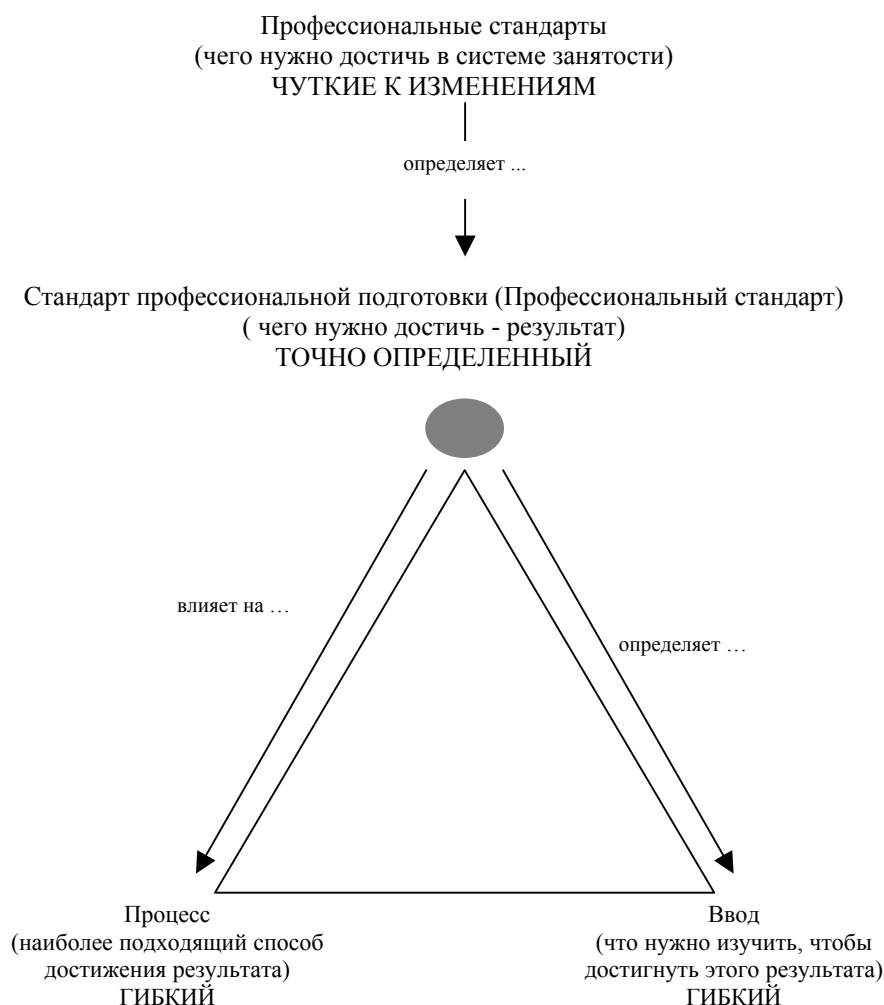
Однако можно иметь стандарты, допускающие некоторую гибкость. При этом выбор зависит от того, допускает ли ввод, процесс или результат какую-либо степень гибкости.

Если мы устанавливаем (подробно описываем) ввод (учебный план), то мы можем допустить гибкость в процессе обучения. Учебный план можно выполнять различными способами с тем, чтобы удовлетворять потребностям рынка труда. Это можно сделать с помощью открытого и дистанционного обучения, самообразования, использования краткосрочных модулей, а также программ очного обучения. Но если мы устанавливаем только ввод, результат может тоже меняться, так как мы не уточнили, чего должен достигнуть человек, а указали лишь то, что он должен выучить.

Ясно, что нам нужно указать результат, ведь именно это и подразумевается под профессиональным образованием и обучением, "основанном на стандартах". Система профессионального образования и обучения основывается прежде всего на том, чего должны достичь обучаемые люди. Именно это мы и определяем сначала, в частности, чему они учатся, а как они учатся этому, это уже другой вопрос.

В этом состоит отличие этого подхода от некоторых традиционных систем профессионального образования и обучения, в которых точно задавались лишь ввод и процесс. В таких системах какой-нибудь комитет по учебным планам должен был определять ввод, а процессы обучения определялись уже профессиональными школами, колледжами или двойными системами. Это означало, что результаты обучения могли быть разными.

В системах, основанных на стандартах, результаты, которых нужно достигнуть, определяются как можно точнее в зависимости от потребностей системы занятости, и поэтому образовательные стандарты сопоставляются с профессиональными стандартами. Это в свою очередь будет определять ввод (что нужно изучить, чтобы достичь этого результата) и процесс (наиболее подходящий метод достижения этого результата), как показано на схеме ниже.



Эта модель требует от органов, планирующих профессиональное образование и обучение, и практиков профессионального образования и обучения (преподаватели, наставники) непосредственного участия в планировании ввода и процесса (обычно в рамках общей структуры руководства и обеспечения качества), чтобы они удовлетворяли требуемым результатам.

Но даже эта модель может быть недостаточно гибкой, если разработка стандарта на результат обучения ведется медленно. Решение этой проблемы может состоять в том, чтобы сделать гибким и процесс разработки стандартов, а этого можно достичь лишь путем разделения компонентов стандарта на результат обучения.

Чтобы сделать это, нужно различать три следующих компонента:

1. Описание того, чего нужно достичь.
2. Требования к работе.
3. Область различных изменений, к которым применяется данный стандарт.

Вот пример:

Чего нужно достичь	Требования к работе	Область различных изменений
Размножить документы	Технические требования: Проверка того, что все требуемые расходные материалы имеются, и получение их, если это необходимо; Проверка готовности оборудования к использованию; Настройка оборудования с учетом качества оригинала и требований к печати; Работа на оборудовании в соответствии с инструкциями завода-изготовителя; Получение требуемого числа копий; Проверка соответствия копий требуемому качеству; Повторное изготовление некоторых копий, которые не соответствуют требуемому уровню качества; Восстановление исходной настройки оборудования для следующего пользователя.	Расходные материалы: ■ копировальная бумага; ■ другие расходные материалы для печати (диапозитивы, карточки и т.д.); ■ тонер. Требования к печати: ■ односторонние копии; ■ двусторонние копии; ■ подобранные копии; ■ сшитые и сброшюрованные копии. Требования к уровню качества: ■ четкие и не испачканные копии; ■ без перекоса изображения на странице.
	Управление этим процессом: Проверка постоянного наличия соответствующих запасов материалов и расходных материалов; Устранение отказов с помощью руководств по отысканию и устранению неисправностей; Обращение за помощью, когда проблема выходит за рамки вашей компетентности.	

Заметьте, что этот стандарт написан так, что в нем вовсе не упоминаются конкретная технология или метод, которым он должен использоваться. Это сделано преднамеренно и придает стандарту большую гибкость. Ясно, что в этом стандарте речь идет о фотокопировании, но фотокопировальные устройства в нем не упомянуты вообще. Это особенно важно для изложения разделов "чего нужно достичь" и "требования к работе". Из графы "область различных изменений" ясно, об использовании какой технологии идет речь, так как упомянут "тонер". Мы знаем, что имеется область изменений, потому что "категория" области выделена в "требованиях к работе" жирным шрифтом.

Значение этого подхода состоит в том, что этот стандарт можно было бы использовать также для описания печатания с применением других технологий и методов, например, гектографической печати и офсетной печати, а различия можно было легко пояснить, изменяя область изменений. Вместо "тонера" мы вставили бы "бумажная офсетная форма" или "печатная краска".

Используя этот метод, специалисты по планированию профессионального образования и обучения могут отслеживать изменения технологии и приводить в соответствие область изменений в стандарте, тогда как его остальная часть остается неизменной. В будущем в эту область изменений можно будет добавлять новые требования, так как какие бы изменения мы не вообразили, офисным работникам все еще придется уметь "размножать документы".

Если технологии меняются существенно, то изменения могут быть внесены и в требования к работе, а также в формулировку результатов, но для большинства изменений вносить модификации нужно будет лишь в графе "область различных изменений".

Что касается планирования профессионального образования и обучения, то, чтобы удовлетворять требованиям к работе, можно разработать общую схему учебного плана, но его мелкие детали, вероятно, придется разрабатывать по месту применения, чтобы они удовлетворяли точным требованиям, указанным в области изменений.

Этот пример является относительно простым, но этот подход можно использовать для установления стандартов в очень сложных профессиях, включая профессиональные виды деятельности.

Часть II

Определение потребностей рынка труда

2.1 Введение

Часть II этой публикации была подготовлена и может рассматриваться в качестве одного из важных результатов проекта Европейского Фонда Образования «Координация анализа потребностей в профессиональном обучении и инициативы в области стандартов Европейским Фондом Образования», осуществленного с целью определения и разработки методологии подготовки стандартов профессионального образования и обучения в Латвии, Литве, Польше, Словении и Эстонии.

Основное внимание в этом проекте было посвящено анализу методологий для стандартов профессионального образования и обучения путем проведения официального обзора применяемых методологий, а также ключевых фигур и учреждений, вовлеченных в процесс изучения потребностей рынка труда и установления стандартов профессионального образования и обучения. Консультации с руководителями проектов в странах-получателях содействия в ходе этого официального обзора подтвердили интерес и потребность в дальнейшем содействии в этой области планирования и исследования рынка труда.

В Части II обстоятельно и конкретно поясняется цель сбора и анализа экономических данных и данных о рынке труда как средства гарантии того, что программы и политика в области образования и профессиональной подготовки будут и дальше соответствовать потребностям рынка труда и экономике вообще. По мере того как потребности рынка меняются все быстрее и международная конкуренция проявляется все сильнее, ширится понимание того, что и количество, и качество имеющихся людских ресурсов являются ключевым элементом создания условий для того, чтобы отдельные компании, регионы и национальная экономика могли успешно реагировать на эти изменения.

Часть II была подготовлена Мартином Доддом (Martin Dodd) из FAS International Consulting, Ирландия. Он имеет большой профессиональный опыт в области профессиональной подготовки, развития людских ресурсов и консультирования по вопросам бизнеса, как в Ирландии, так и за границей. В качестве "долгосрочного" технического консультанта по программам реформирования профессионального образования и обучения ФАРЕ Европейского Союза, он непосредственно участвует в проведении реформ профессиональной подготовки во многих странах Центральной и Восточной Европы с 1992 года. В этой связи он активно помогал подразделениям, руководящим этими программами, осуществлять работу по введению планируемых результатов в компоненты учебного плана, подготовке преподавателей и руководящих кадров, развитию партнерских отношений со школами в странах ЕС, разработке и проведению политики, региональному развитию и подготовке национальных стандартов.

Приложения к части II были подготовлены: по Эстонии - Тэрри Коркораном (Terry Corcoran), старшим экономистом Ирландского управления по профессиональной подготовке и трудоустройству; по Литве и Словении - Канди Мерфи (Candy Murphy), старшим специалистом по исследованию рынка труда ирландской фирмы Goody Economic Consultants.

2.2 Прогнозирование рынка труда

2.2.1 Введение

Взгляды экономистов неоклассической и структурной школ сильно различаются в отношении необходимости прогнозирования рынка труда. Эти различия коренятся в их взглядах на то, как работают рынки труда. Неоклассическая группа доказывает, что рынки труда обладают гибкостью, что смена навыков является делом относительно легким и различия в зарплате играют роль регуляторов, призванных быстро устранять любые

несоответствия, затрагивающие некоторые профессии. Они усматривают лишь весьма незначительную потребность в таких прогнозах и еще меньшую - в государственном вмешательстве в рынок труда.

Структуралисты доказывают, что рынки труда довольно негибки, что смена навыков трудна, и различия в зарплате не служат быстрым регулятором. Их взгляд на рынок труда убеждает их в том, что необходимо прогнозировать рынки труда с целью определения масштаба и характеристик потенциальных несоответствий отдельных рынков профессиональной рабочей силы. Они полагают, что такие прогнозы облегчили бы разработку образовательных программ и программ профессионально-технической подготовки, которые служили бы гарантией того, что экономика будет обеспечена обученной рабочей силой в том количестве и такого качества, которые необходимы для достижения намеченных темпов экономического роста.

Позиция структуралистов привлекала внимание лиц, определяющих политику в Европе и Северной Америке, в начале 1960-х, когда совокупный спрос был весьма высок, но постоянно имелся избыток плохо образованных работников в одних профессиональных секторах и дефицит хорошо образованных работников в других. Структуралисты доказывали, что прогнозы рынка труда могли бы использоваться правительствами для вмешательства в системы планирования образования с целью предотвращения будущих диспропорций на рынках профессиональной рабочей силы. Они полагали, что прогнозы должны составляться на 10-15 лет вперед, потому что, как они думали, потребуются долгий срок, для того чтобы привести в соответствие предложение квалифицированной рабочей силы, поступающей из образовательной системы, с ожидаемыми потребностями рынка. Поэтому тогда правительства начали уделять внимание аспекту предложения на рынке труда и попытались использовать системы образования и профессиональной подготовки, чтобы приспособить выпуск квалифицированной рабочей силы к прогнозам потребностей экономики в профессиональной рабочей силе.

Цель состояла в том, чтобы попробовать и обеспечить плавное регулирование предложения и спроса на рынках профессиональной рабочей силы, чем это было бы возможно, если полагаться лишь на сам рыночный механизм. Эти надежды не сбылись, потому что многие из ранних прогнозов предложения рабочей силы по профессии или квалификации, предпринятые на детальном уровне, были довольно неточны. В 1970-х годах недостаточная эффективность ранних прогнозов подтверждала обоснованность критики, которой прогнозирование рынка труда подвергалось как с теоретической, так и с практической точки зрения. Эта критика велась на том основании, что в прогнозировании рынка труда якобы нет необходимости, потому что рынки труда сами реагируют на потребности экономики в людских ресурсах; что такое прогнозирование невозможно, так как некоторые из его исходных допущений неверны; и что прогнозы рынка труда суждены быть неточными, потому что слабости различных компонентов процедуры прогнозирования чрезвычайно затрудняют возможность оценки потребности в рабочей силе с допустимым пределом погрешности.

Эта критика была отвергнута, потому что (а) во многих странах есть доказательства того, что рынки труда не реагируют автоматически на диспропорции предложения и спроса на профессиональную рабочую силу; (б) последующие исследования исходных допущений показали, что эти последние были достаточно хорошо обоснованы; и (в) прогнозы рынка труда, удовлетворяли приемлемым уровням точности, когда экономическое развитие соответствовало исходным допущениям, и их общая эффективность была настолько хороша, насколько ею была таковая других экономических прогнозов.

Несмотря на то, что прогнозирование рынка труда подвергалось критике, лица, определяющие политику, продолжили обращаться к специалистам по планированию рынка труда и экономистам с вопросами о роли образования, профессиональной подготовки и рынка труда в развитии экономики. Специалисты по рынку труда продолжали работать над этими вопросами. На эту критику они ответили уменьшением временного периода, на который делается прогноз, с долгосрочного до среднесрочного, и переносом объекта прогнозирования с планирования образования на предоставление общих рекомендаций по активной политике рынка труда в области профессионального обучения, трудоустройства и создания рабочих мест. Это были важные изменения. Уменьшение периода, на который делались прогнозы, сделало их более уместными.

Этот перенос основного внимания позволил учесть тот факт, что связь между профессиями и образованием является самым слабым звеном в цепи планирования образования.

Специалисты по прогнозированию рынка труда теперь подчеркивают, что их главные цели состоят в том, чтобы:

1. Обращать внимание на последствия существующих профессиональных тенденций;
2. Обеспечивать лиц, вырабатывающих политику, информацией о текущем состоянии рынков профессиональной рабочей силы и о виде изменений, которые могут произойти в будущем;
3. Обращать внимание лиц, вырабатывающих политику, на те воздействия, которые различные подходы могли бы иметь на уровень и структуру занятости в будущем.

Эти цели сильно отличаются от более ранних, предусматривавших попытку точно и на значительные периоды времени определить - иногда с высокой степенью подробности - диспропорции на рынках труда. Этот новый подход означает, что прогнозы рынка труда должны использоваться в качестве вклада в среднесрочное стратегическое мышление о будущем лицами, принимающими решения в правительстве, в секторе образования и профессиональной подготовки, в бизнесе и в профсоюзах. Такие прогнозы могут помочь им упреждать и быстро реагировать на изменение обстановки на рынках труда.

2.2.2 Опыт прогнозирования рынка труда в странах ОЭСР

Всесторонние прогнозы рынков труда Франции, Соединенных Штатов Америки, Канады и Западной Германии впервые были выполнены в 1960-х годах, тогда как для таковых Великобритании и Нидерландов они не составлялись до 1970-х и 1980-х годов соответственно. Имеются важные различия между этими странами в отношении того, каким образом делались эти прогнозы. Соединенные Штаты Америки и Канада никогда не были приверженцами экономического планирования. Однако специалисты по трудовым ресурсам, работающие для их правительств, полагают, что всесторонние прогнозы рынка труда служат полезным средством для оценки будущих изменений на рынках труда.

Европейские страны были более привержены экономическому планированию. Со времени окончания Второй мировой войны Франция составила десять экономических планов и включила официальные прогнозы по рынку труда в четвертый, пятый, шестой и седьмой планы. Другие страны периодически прибегали к экономическому планированию и иногда использовали официальные прогнозы рынков труда при составлении национальных планов экономического развития. Однако обычно их прогнозы рынка труда составлялись независимыми научно-исследовательскими организациями по контракту, выданному национальными органами, ведающими образованием и профессиональной подготовкой.

Несмотря на различия в политических реакциях на прогнозы рынка труда в Северной Америке и в Европе спрос на такие прогнозы остается высоким. Текущее положение следующее:

- Бюро статистики труда и занятости и иммиграции Канады составляет комплексные прогнозы по рынкам труда в США и Канаде соответственно, которые публикуются каждые два года;
- Генеральный комиссариат по планированию заказывает прогнозы рынка труда во Франции независимым научно-исследовательским организациям, но не включает эти подробные результаты в общий французский план, хотя он и допускает их публикацию научно-исследовательским институтом, составляющим эти прогнозы;
- Институт по исследованию занятости в г. Уорике публикует ежегодные прогнозы по рынку труда Великобритании, касающиеся широких профессиональных групп;
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (Институт занятости и профессиональных исследований при Федеральном институте труда) в г. Нюрнберге заказывает прогнозы (по областям деятельности), касающиеся Федеративной Республики Германии, независимым научно-исследовательским организациям, которые могут опубликовать результаты;
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (Исследовательский центр по образованию и рынку труда) в г. Маастрихте регулярно публикует прогнозы рынка труда в Нидерландах, выполненные по поручению голландского Министерства образования и науки.

Основные данные переписи, необходимые для составления прогнозов рынка труда, дополняются в этих странах ОЭСР современной информацией, собранной путем регулярного проведения профессиональных и промышленных обзоров и частых консультаций с предприятиями, профсоюзами и специалистами в области образования. Значительный объем исследований выполняется также по определяющим факторам занятости в широком круге профессий и по изменяющейся структуре занятости. Более подробные сведения по сбору этих данных приводятся далее в этой публикации.

2.2.3 Эффективность прогнозов рынка труда

Оценке качества прогнозов рынка труда не уделяется должное внимание. Однако в 1960-х и 1970-х годах некоторые такие оценки были сделаны для прогнозов рынков труда США, Канады и Франции. Эти оценки показывают, что ранние прогнозы, касавшиеся широких профессиональных групп в этих трех странах, были довольно точны, тогда как у прогнозов, касавшихся более узких профессиональных групп, точность, в общем, была недостаточной.

С учетом этого опыта прогнозисты рынков труда пересмотрели свои методы, улучшили текущую информацию о рынке труда и перенесли акцент этих прогнозов с планирования образования на предоставление информации для выработки активной политики рынка труда в таких областях, как профессиональная подготовка, трудоустройство и создание рабочих мест. Кроме того, они придали этим прогнозам иную форму. Вместо того чтобы представлять их в виде предписаний на будущее органам, определяющим политику, они выдают эти прогнозы в виде широких индикаторов, которые следует принимать во внимание наряду с другими результатами экономического анализа до того, как будут приняты конкретные решения.

Этот новый подход и перенос акцента внесли ценный вклад в решения, которые органы, определяющие политику, и отдельные лица должны принимать в отношении выбора профессии и обеспечения образования и профессиональной подготовки.

2.2.4 Выводы

Из опыта прогнозирования рынка труда в ряде стран ОЭСР, начиная с 1960-х годов, можно сделать пять следующих выводов:

1. Прогнозы рынка труда выполняются, потому что они предоставляют органам, принимающим решения, и индивидуумам очень полезную информацию, для того чтобы ответить на важные вопросы, касающиеся образования, профессиональной подготовки, и выбора профессии;
2. Прогнозы рынка труда осуществимы, если данные, классифицированные по профессиям и отраслям промышленности, можно получить из переписи населения или обзора рабочей силы, а перспективные оценки выпуска продукции отраслями промышленности - из модели "затраты - выпуск" или макроэконометрической модели;
3. Метод потребностей рынка труда является наиболее приемлемым средством прогнозирования;
4. Методы прогнозирования, используемые сегодня некоторыми странами, весьма сложны, но имеются и более простые методы, дающие вполне приемлемые результаты;
5. Прогнозы рынка труда удовлетворяют приемлемым стандартам точности в отношении широких профессиональных групп и были полезны для широкого круга организаций и лиц, поскольку они предоставляли им информацию о перспективе занятости по секторам и профессиям.

2.3 Потребности и выгоды анализа рынка труда и экономического анализа, основанного на опыте и работе в этой области

Канди Мерфи и Терри Коркоран

Национальные хозяйства и отдельные фирмы все больше и больше признают, что доступ к требуемому уровню и типу людских ресурсов является ключевым компонентом коммерческого успеха. Поэтому его нельзя оставлять на волю случая. Скорее, нужно создавать механизмы, гарантирующие, что такие людские ресурсы имеются. Это в свою очередь требует планирования рынка труда государством в сотрудничестве с социальными партнерами.

Цель такого планирования состоит в том, чтобы:

- по мере возможности определять текущие и будущие потребности в умениях и навыках и компаний, и экономики в целом;
- системы образования и профессионального обучения выпускали будущих участников рынка труда, снабдив их навыками и квалификациями такого типа и уровня, какие требуются экономике;
- были созданы соответствующие системы профессиональной подготовки и повышения квалификации, способствующие обновлению и модернизации этих навыков у тех, кто уже присутствует на рынке труда, в ответ на изменение потребностей экономики;
- Это касается как уже нанятых, так и безработных участников рынка труда, и эти задачи выполняются как государством, так и отдельными предприятиями;
- имелась адекватная информация, чтобы помогать людям, ищущим или меняющим работу, выявлять меняющиеся потребности в умениях и навыках и соответствующие возможности получения образования и профессиональной подготовки и квалификаций; и,
- имелась соответствующая информация, призванная помогать работодателям определять текущие и будущие потребности своих компаний в умениях и навыках, чтобы снабжать ими своих потенциальных служащих и обновлять навыки уже работающих служащих.

Как ясно видно из вышеуказанных целей, ключевым элементом планирования рынка труда является определение меняющихся потребностей в умениях и навыках. Существенные изменения касаются как количества, так и качества требуемых навыков. Чтобы определить эти изменения необходимо понять их динамику в масштабе экономики. Это объясняется тем, что потребности в людских ресурсах в немалой степени зависят от более крупных экономических и коммерческих факторов. Эти факторы включают меняющийся рынок, технологические, законодательные и другие требования, а также - все больше и больше - необходимость не отставать от конкурентов и даже превосходить их по конкурентоспособности и качеству продукции/услуг. Для определения меняющихся потребностей в умениях и навыках необходимо понимать все компоненты, влияющие на рынок труда, и потребности отдельных фирм в рабочей силе с определенными навыками и квалификациями.

Почему планирование рынка труда не может быть предоставлено самому этому рынку? Это нельзя сделать, потому что:

- ни работники, ни работодатели не имеют достаточной информации о меняющихся потребностях в квалифицированной рабочей силе;
- работодатели, особенно МСП, часто не имеют ни времени, ни знаний и опыта, чтобы осуществлять планирование рынка труда;
- считается, что работодатели обычно учитывают свои потребности в человеческих ресурсах лишь в краткосрочном плане;
- обучение навыкам, на которые имеется спрос, занимает немало времени. Необходимо внести изменения в системы образования и профессиональной подготовки и требуется время для того, чтобы эти изменения отразились на рынке труда (например, необходимые изменения в 3-4 годичной образовательной программе потребуют 5-6 лет, чтобы дойти через эту систему до рынка труда); и

- если людей с требуемыми навыками недостаточно, возрастет их "переманивание" из одной компании в другую и их требования в отношении повышения заработной платы и цен, что отразится на эффективности экономики в целом. (Интересно отметить, что, если это "переманивание" приобретает значительный масштаб, оно подавляет стимул к обучению персонала).

Следует также отметить, что такое планирование рынка труда является чрезвычайно трудным. Поэтому лучше его осуществлять в сотрудничестве между соответствующими государственными организациями, между этими организациями и представителями социальных партнеров, а также отдельными работодателями и наемными работниками.

Это означает, что, для того чтобы быть эффективными:

- система образования и соответствующие министерства должны активно сотрудничать и консультироваться друг с другом в целях обеспечения согласованной и быстрой реакции на меняющиеся потребности в умениях и навыках;
- государственные организации должны работать вместе с социальными партнерами, чтобы определять меняющиеся потребности в умениях и навыках, а также факторы, которые будут влиять на эти потребности; и
- необходимо запрашивать мнения отдельных работодателей и служащих, так как они лучше всего осведомлены о реальных потребностях определенных профессий.

Чтобы лучше понять цели анализа рынка труда и выгоды от него, стоит посмотреть, что, вероятно, произойдет, если такой анализ не будет проводиться. Вполне вероятно, что:

- образование и профессиональная подготовка будут все меньше соответствовать потребностям рынка труда;
- возрастет несоответствие между квалифицированной рабочей силой, требующейся экономике, и навыками и квалификациями потенциальных и уже занятых служащих. Это будет вести к росту безработицы и утрате компаниями конкурентоспособности;
- возрастет тенденция к тому, чтобы заменить труд капиталом, компании будут все чаще переманивать работников или стремиться нанимать персонал из других стран; и
- международные компании будут все больше и больше стремиться перенести свои производства в другие страны, и мало вероятно, что на старом месте их заменят новые компании.

С учетом этих двух групп факторов цели анализа рынка труда можно резюмировать следующим образом:

- выявлять навыки и квалификации, пользующиеся спросом на рынке труда, их наличие и их способность повышать конкурентоспособность отдельных фирм в данной экономике;
- обеспечивать систему образования и профессиональной подготовки информацией, необходимой для того, чтобы определять последствия таких изменений для программ образования и профессиональной подготовки, а также ресурсы и готовность адаптировать обучение соответствующим образом; и
- обеспечивать как можно лучшее соответствие между спросом на рабочую силу и ее предложением, минимизируя тем самым дефицит навыков и разрывы в их уровне и максимизируя возможности трудоустройства; обеспечивая тем самым, чтобы в экономике действовал эффективный рынок труда.

2.4 Методологии определения потребностей рынка труда

Ключевыми механизмами эффективного анализа рынка труда являются:

- информация;
- научные исследования;
- консультирование; и
- непрерывное отслеживание и оценка.

Ключевыми методологическими средствами являются:

- анализ отрасли/профессионального состава;
- анализ на национальном/региональном уровне и анализ на уровне компаний;
- анализ количества/качества; и
- определение потребностей/адаптация обучения.

Эти методологии излагаются в Приложении 2. В последующих разделах этой публикации будут рассмотрены учреждения и заинтересованные стороны, которые должны быть вовлечены в процесс адаптации обучения. Сначала мы изложим вкратце методы, которые могут использоваться, для того чтобы:

- выявить потребности рынка труда в определенных секторах (как количественные, так и качественные); и
- определить меняющиеся потребности рынка труда в отношении определенных профессий (как количественные, так и качественные).

2.4.1 Анализ отрасли

Отраслевые исследования являются основным механизмом для определения меняющихся потребностей в квалифицированной рабочей силе и профессиональной подготовке. Этот подход имеет следующие преимущества:

- он связывает потребности рынка труда и потребности в профессиональной подготовке с потребностями в расширении бизнеса;
- он выявляет будущие деловые тенденции и действует как система раннего предупреждения в отношении типа изменений, которые требуется внести в систему профессиональной подготовки, чтобы она соответствовала меняющимся потребностям бизнеса;
- он включает глубокое исследование какого-либо определенного сектора, осуществляемое под контролем представителя руководящего комитета различных групп, объединенных общим интересом (социальные партнеры, ключевые работодатели, поставщики услуг в области образования и профессиональной подготовки и соответствующие правительственные ведомства и учреждения); и
- он завершается принятием плана действий, нацеленного на удовлетворение потребностей в профессиональной подготовке и развитии какой-либо отрасли, поддерживаемого всеми заинтересованными сторонами.

2.4.2 Информационные потребности

Для того чтобы исследование рынка труда было результативным, оно должно быть основано на достоверной информации. Для проведения отраслевых исследований необходимо располагать следующими подробными данными:

- число компаний в разбивке по размеру и по подотраслям;
- число работающих в разбивке по подотраслям и направлениям;

- число работающих в разбивке по профессиям;
- выпуск продукции в разбивке по подотраслям и направлениям;
- оценки текучести рабочей силы;
- экспорт в разбивке по подотраслям и направлениям;
- число вакансий в разбивке по подотраслям и профессиям; и
- число людей, закончивших учебу в системе образования и профессиональной подготовки, в разбивке по профессиям и уровням квалификации.

Если какая-то часть этой информации отсутствует, ее можно собрать в качестве части отраслевого исследования. Это может быть сделано путем составления обзоров работодателей, а также путем получения информации непосредственно от бюро по трудоустройству и поставщиков услуг в области образования и профессиональной подготовки. В других случаях может возникнуть необходимость в оценке данных, например, текучести персонала, путем ознакомления с имеющейся информацией по другим странам, другим отраслям и т.д. Качество и полнота имеющейся информации сильно влияют на качество прогнозов рынка, трудовых ресурсов и других прогнозов, которые будут выполнены в качестве части отраслевого исследования.

2.4.3 Подготовка отраслевого исследования

Подготовка отраслевого исследования

- Создать координационную группу
- Согласовать список технических условий/тендерной документации
- Разослать тендерную документацию
- Координационная группа оценивает предложения
- Принятие рекомендованного предложения
- Контроль выполнения исследования координационной группой

На вышеприведенном рисунке перечислены вкратце процедуры, подлежащие выполнению при подготовке отраслевого исследования. Во-первых, предусматривается создание координационной группы, призванной представлять различные интересы сторон. Она включает специалистов отрасли от государственного сектора (министерства, государственные учреждения, университеты), представителей социальных партнеров, крупных работодателей и экспертов по людским ресурсам как от поставщиков услуг в области образования и профессиональной подготовки, так и от ключевых компаний отрасли. Она действует как эффективный консультационный механизм. Эта группа будет непосредственно участвовать в составлении технических условий и выдаче контракта на проведение этого исследования, в выборе подрядчиков, а также в контроле и оценке этого проекта.

2.4.4 Научные исследования

Чтобы понять потребности рынка труда в определенных секторах, необходимо не только располагать хорошей информацией и эффективными механизмами проведения консультаций, но и регулярно выполнять глубокие научные исследования. Эти исследования должны выполняться совместно специалистами по рынку труда и специалистами отрасли под наблюдением представителя руководящего комитета вышеуказанных групп.

При проведении отраслевых исследований необходимо применять следующий подход:

- анализ текущей ситуации в отрасли, включая структуру промышленности, конкурентоспособность, рынки, технологию, персонал и его навыки, обеспечение образования и профессиональной подготовки;
- определение ключевых факторов изменений в будущем, включая конкуренцию, технологии, законодательство, рыночные изменения, тенденции рынка труда, определение несоответствий между спросом и предложением на рынке труда;
- предложение относительно будущего стратегического руководства отраслью, охватывающее рынки, технологию, организацию труда, развитие промышленности/бизнеса;
- анализ занятости, потребностей в навыках и профессиональной подготовке, предусматриваемых стратегией, в том числе прогнозов занятости, потребностей в навыках и профессиональной подготовке;
- рекомендации по стратегии развития людских ресурсов для данной отрасли, включая необходимые методы и программы; и
- разработка плана действий по работе с людскими ресурсами для отрасли, охватывающего такие вопросы, как повышение квалификации руководящих кадров, развитие навыков, стратегий найма, программы профессиональной подготовки и т.д., и определение действий, требуемых промышленностью в целом, поставщиками услуг в области образования и профессиональной подготовки, отдельных компаний и других уместных министерств и государственных учреждений.

Успех отраслевого исследования зависит от ряда факторов. К их числу относятся:

- установление тесных связей с ключевыми фигурами в отрасли;
- согласованность плана отчета и результатов;
- изложение важных, ясных рекомендаций, выявленных в результате этого анализа;
- разработка плана действий, подлежащего выполнению координационной группой, в котором должны быть четко указаны соответствующие роли и обязанности тех, кто вовлечен в эту работу, затраты на нее и возможные варианты финансирования;
- соглашение по выполнению этого плана действий финансирующими организациями и представителями промышленности; и
- согласие в отношении пригодной системы для контроля выполнения и влияния плана действий и регулярная актуализация результатов этого исследования.

Имеется немало выгод, извлекаемых из того, что государство берет на себя ведущую роль в выдаче заказа на выполнение отраслевых исследований. К их числу относятся:

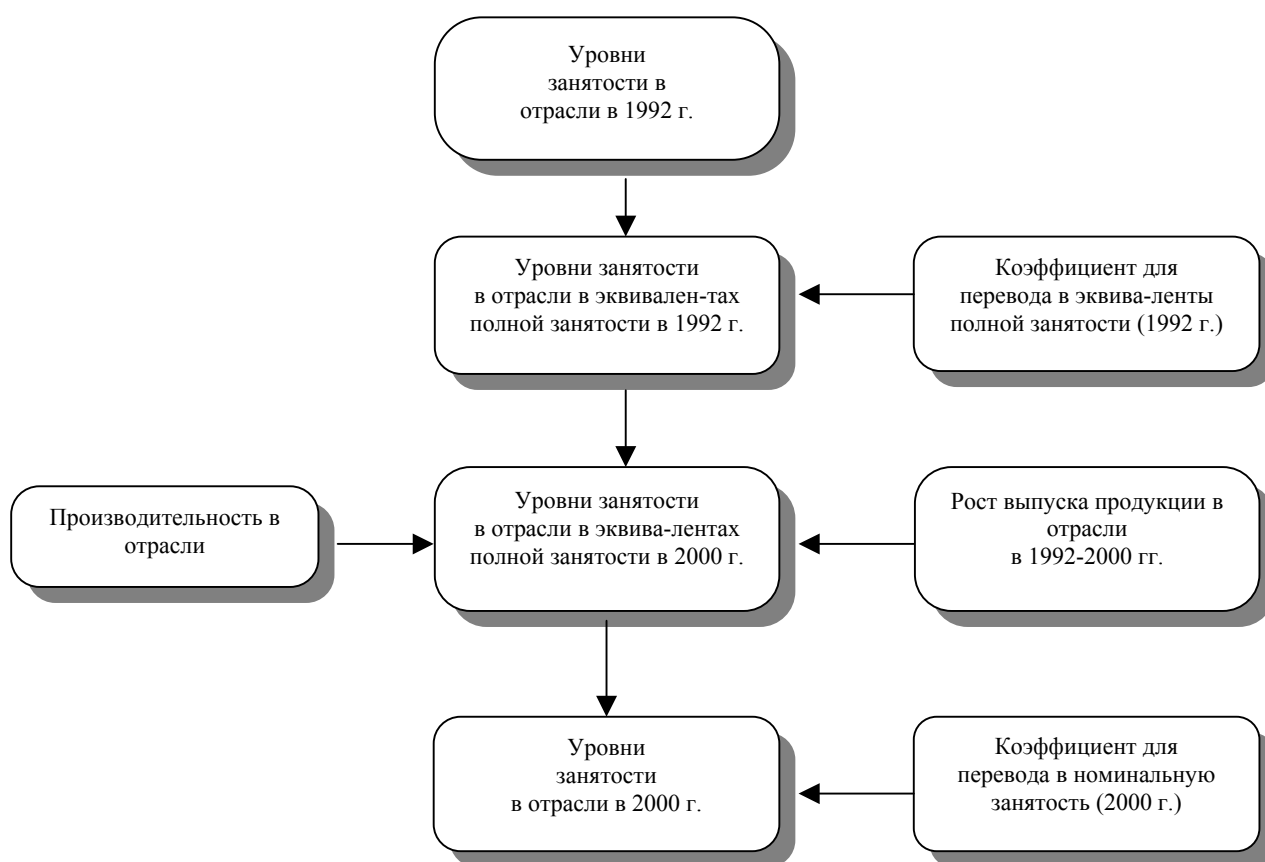
- получение выгод отдельными фирмами;
- выработанные действия совместимы с политикой правительства;
- выработанные стратегии согласуются с зарубежными достижениями;
- они оказывают сильное воздействие на местные фирмы/МСП;
- определяются потребности в начальной и непрерывной профессиональной подготовке;
- выявляются потребности в повышении квалификации руководящих кадров, а также в профессиональной подготовке работников.

2.5 Прогнозирование рынка труда - неотъемлемая часть отраслевых исследований

Неотъемлемой частью отраслевых исследований является подготовка прогнозов будущего спроса на рабочую силу в отдельных секторах. При необходимости эту подготовку нужно подразделять по профессиям, чтобы учесть меры, которые будут приняты системой образования и профессиональной подготовки для удовлетворения этого спроса. В рамках отраслевого исследования для таких прогнозов можно использовать широкий круг информационных источников, связывающих спрос на рынке труда с прогнозами развития бизнеса с точки зрения роста выпуска продукции, расширения рынка, роста производительности, оценки текучести персонала и т.д.

Это поясняется ниже.

Оценка общей занятости в отрасли на 2000 год



2.5.1 Анализ профессий

Отраслевые исследования - это эффективное средство определения будущих потребностей рынка труда и потребностей в умениях и навыках и выявления ключевых "меняющихся" профессий. Однако сами по себе они не обеспечивают достаточной информации, на основе которой можно было бы обновлять учебные планы, стандарты и требования к квалификации в какой-либо определенной профессии. Это можно сделать путем проведения анализа профессий. При использовании этого метода глубоко исследуется одна профессия или группа родственных профессий.

Анализ профессии включает следующие стадии:

1. определение видов работы и знаний, необходимых для работы по данной профессии;
2. разработка стандартов на уровень эффективности труда для каждого вида работы;
3. группирование видов работы в модули и уровни;
4. разработка учебных планов для каждого модуля;
5. разработка признанной системы аттестации для каждого модуля;
6. разработка признанных квалификаций для группы модулей;
7. согласование предложенной системы со всеми основными заинтересованными сторонами.

Методология анализа профессий

Она описана в нижеприведенной таблице. Этот процесс имеет следующие сильные стороны:

- он начинается с рассмотрения видов деятельности, выполняемых на работе, и определяет как основные, так и специальные виды деятельности, а также виды деятельности, которые, вероятно, будут более или менее важными в будущем;
- он включает не только специальные навыки, необходимые для работы по какой-либо определенной профессии, но и необходимые смежные знания и личные навыки;
- он предусматривает разработку стандартов, в которых подробно описывается, что необходимо для того, чтобы осуществлять эти виды работы на требуемом уровне;
- он предусматривает участие как работодателей, так и специалистов по профессиональному обучению, в разработке профессиональных стандартов и соответствующих учебных планов образования и профессиональной подготовки и требуемых квалификаций;
- он стимулирует использование модульной системы обучения, которая допускает гибкий подход к приобретению смежных квалификаций, что в свою очередь позволяет получать нужные знания как вновь нанятым работникам, так и уже занятым служащим; и
- он облегчает возможность служащим, владеющим базовыми навыками, постепенно овладевать более специальными знаниями и квалификациями более высокого уровня.

Методология анализа профессии

ИСТОЧНИК	СТАДИИ
ИССЛЕДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТИ	Определение видов работ ■ Практические ■ Личные ■ Знания
СПЕЦИАЛИСТЫ В ДАННОЙ ОБЛАСТИ	Разработка стандартов эффективности работы по каждому виду работы
ВЕДУЩИЕ РАБОТОДАТЕЛИ	Подтверждение видов работы и критериев эффективности 10-ю ведущими работодателями
ИССЛЕДОВАНИЕ ДОЛЖНОСТИ	Деление видов работы на основные, специальные, обычные и личные
ИНТЕРВЬЮ	Группирование видов работы в модули ■ продолжительность ■ упорядочение ■ место выполнения

При выполнении анализа профессии необходимо получить очень глубокое и полное знание какой-либо отдельной профессии. Поэтому такую программу работы наиболее целесообразно выполнять по ключевым профессиям, по крайней мере, первоначально. Такие ключевые профессии можно выявить путем проведения отраслевых исследований, описанных выше.

2.6 Институционные потребности

2.6.1 Механизмы проведения консультаций

Институционные механизмы могут быть формальными или неформальными. И те, и другие важны и требуют учреждения эффективных механизмов проведения консультаций. В таких консультациях должны участвовать органы, определяющие политику, поставщики услуг в области образования и профессиональной подготовки, специалисты по анализу конъюнктуры рынка труда и профессиональной подготовки, представители работодателей, профсоюзы и отдельные работодатели.

Формальная консультация может иметь место на следующих уровнях:

- согласование целей политики в отдельных секторах;
- определение факторов, которые будут оказывать воздействие на будущий рынок труда и потребности в квалифицированной рабочей силе;
- определение будущих потребностей рынка труда и потребностей в квалифицированной рабочей силе; и
- надзор за адаптацией существующей системы образования и профессиональной подготовки, чтобы она удовлетворяла меняющимся потребностям в умениях и навыках.

Тип консультации и специальные знания и опыт тех, кто вовлечен в нее, могут быть разными на этих различных уровнях. Например:

Уровень	Вовлекаемые учреждения - работодатель и профсоюз.
Согласование целей политики	Старшие по рангу представители министерств для определенных секторов
Определение факторов, которые будут оказывать воздействие на будущие потребности в умениях и навыках рабочей силы	Отраслевые специалисты, университеты, государственные и частные учреждения, министерства, представители работодателей и профсоюзов, отвечающие за определенные секторы, ведущие работодатели сектора.
Определение будущих потребностей в трудовых ресурсах и в умениях и навыках	Специалисты по людским ресурсам (ЛР), работодатели, государственные официальные лица, официальные представители учреждений, союзы.
Надзор за адаптацией существующей системы образования и профессиональной подготовки	Представители поставщиков услуг в области образования и профессиональной подготовки, представители министерств и государственных учреждений, специалисты по ЛР частного сектора, представители работодателей/профсоюзов.

Эффективное выявление потребностей в навыках и профессиональной подготовке и адаптация обеспечения образования и профессиональной подготовки требуют сотрудничества всех заинтересованных сторон, указанных выше. Если некоторые заинтересованные стороны не участвуют в консультациях, это может ослабить процесс определения и адаптации. Например, если работодатели не будут вовлечены в эту работу, невозможно будет точно и полно определить меняющиеся потребности в деловых умениях и навыках. Если не будут вовлечены поставщики услуг в области образования и профессиональной подготовки, будет невозможно внести необходимые изменения в учебные планы, требования к квалификациям и т.д.

В идеальном случае учреждения, вовлеченную в работу, вырабатывают согласованный и всесторонний подход к использованию информации, которую они получают как в ходе консультаций, так и в результате проведения исследований.

2.6.2 Потребности в специальных знаниях и опыте и затраты на них

Как уже отмечалось выше, эффективный анализ рынка труда включает четыре компонента: информацию, исследования, консультации и постоянный надзор и оценку. Что касается консультаций, то необходимо, чтобы различные группы людей, объединенных общими интересами, включая социальных партнеров, работодателей, поставщиков услуг в области образования и профессиональной подготовки, специалистов по профессиональному образованию и обучению, а также соответствующие министерства и смежные государственные учреждения, уделяли время для надзора за проведением исследований, распределяли ресурсы на выдачу заказов и выполнение исследований, сбор релевантной информации и выполнение планов действий, которые будут разработаны после согласования программы.

Что касается сбора информации, то его должны выполнять эксперты по анализу конъюнктуры рынка труда, включая сбор статистической информации, информации о рынке труда (например, обзоры, интервью и т.д.). Такие эксперты могут:

- определить информационные потребности для эффективного планирования рынка труда;
- организовать сбор необходимой информации;
- проанализировать собранную информацию таким образом, чтобы она была полезна лицам, принимающим решения; и
- обсудить с неспециалистами результаты их анализа.

Хотя международные эксперты могут оказывать содействие в разработке новых систем информации о рынке труда, желательно все же, чтобы такие специальные знания и опыт накапливались в каждой стране. Этого можно достигнуть, поддерживая программы подготовки специалистов по рынку труда в университетах и колледжах в ходе обучения студентов и аспирантов, вероятно, на экономическом или социологическом факультете. Можно также развивать эти знания и навыки у тех, кто уже вовлечен в такую работу, организуя для них учебные поездки за границу или предоставляя им стипендии для приобретения специализации в области анализа рынка труда в других странах (Великобритании, США и т.д.).

Исследование рынка труда и соответствующие знания и опыт особенно нужны для проведения отраслевых исследований. Специальные знания в области образования и профессиональной подготовки тоже нужны и для выполнения отраслевых исследований, и для анализа профессий. Такие знания и опыт можно приобрести аналогично тому способу, который вкратце был описан выше. Отраслевые исследования часто выполняются международными фирмами-консультантами по вопросам бизнеса, имеющими доступ к широкому кругу разработок в области рынка, технологии и законодательства, влияющих на отдельные отрасли. Важно, чтобы эти консультанты работали со специалистами по рынку труда и профессиональной подготовке, имеющими не только соответствующие технические знания и опыт, но и хорошо знающими условия, преобладающие в местном и национальном масштабе.

Число экспертов по профессиональному образованию и обучению можно увеличить, обучая учителей средних школ и преподавателей, работающих как в системе образования и профессиональной подготовки, так и в промышленности, чтобы они могли выполнять анализ профессий. Такие эксперты могут повышать свою квалификацию, получая ценную поддержку от международных экспертов и участвуя в учебных поездках в другие страны.

При проведении отраслевых исследований необходимо выделять финансовые средства для оплаты услуг внешних консультантов, обладающих необходимыми знаниями и опытом для выполнения этих исследований. Затраты на такие исследования могут составлять от 35 000 до 127 000 евро, и распоряжаться ими нужно эффективно.

Анализ профессий требует выделения ресурсов на выполнение этой работы уже в рамках системы профессионального образования и обучения или в промышленности. Выполнение такой работы может потребовать затрат порядка один человеко-год на каждую профессию, которую нужно исследовать.

Приложения (часть II)

Информация, содержащаяся в приложениях, отражает деятельность, осуществляемую в ряде выбранных стран-партнеров в рамках проекта "Анализ потребностей в профессиональной подготовке и инициатива в области стандартов", поддерживаемого Европейским Фондом Образования. Каждое приложение/доклад включает обзор текущего положения в широкой области анализа потребностей и разработки стандартов, приоритетов и рекомендуемых будущих действий.

Чтобы гарантировать максимальный эффект, Европейский Фонд Образования и страны-партнеры согласились с тем, что каждая из этих стран должна сама выбрать наиболее подходящий тип технической помощи, необходимой в рамках этой инициативы. Поэтому предоставляемая техническая помощь была особой для каждой из стран-участниц. Были выявлены некоторые общие тенденции в отношении потребностей и т.д., они были отражены в этих приложениях. Однако решения и рекомендации в отношении будущих действий были основаны на использовании существующих организационных рамок в каждой стране.

Как и в случае других сходных инициатив, возникает вопрос, какие конкретные выгоды получили страны-партнеры, участвуя в этом проекте. Основываясь на опыте стран, о которых идет речь в этом докладе, мы можем отметить следующие действия:

- Эстония выполнила свой первый отраслевой обзор по деревообрабатывающей промышленности. С учетом подробной оценки использованной методологии и положительной реакции работодателей, профсоюза и ряда министерств, следующие исследования выполняются в машиностроительной промышленности и секторе информационных технологий.
- Литва проводит сегодня свое первое отраслевое исследование в секторе розничной торговли. Для того чтобы осуществлять надзор за всеми стадиями этого исследования, был создан трехсторонний экспертный руководящий комитет. Перед тем как порекомендовать будущие действия по определению потребностей рынка труда в экономике Литвы и реагирования на них, планируется оценить результаты и использованную методологию этого первого отраслевого исследования.
- Словенские эксперты приняли этот проект за основу для углубления понимания ими методологий и методов, применяемых в международном масштабе, и дальнейшего развития более чутко реагирующего и приемлемого профессионального образования и обучения и обеспечения развития людских ресурсов государством и частным сектором в Словении. Будущая деятельность в этой области будет основана на других международных моделях, включая подход, предложенный в рамках этого проекта.

Приложение 1 (часть II): Анализ рынка труда в Эстонии

Терри Коркоран¹²

Источники информации о рынке труда в Эстонии

Типы информации о рынке труда и их важность

Информацию о рынке труда, полезную для лиц, определяющих политику, и других участников рынка, можно подразделять на разные категории. Например, текущая и историческая информация может относиться к следующим типам:

- **Тип А:** Регулярно подготавливаемые официальные данные по занятости, безработице и рабочей силе, которая могут использоваться для выявления совокупных количественных тенденций по секторам, профессиям, возрасту и т.д.;
- **Тип Б:** Отдельные или специальные обзоры и обследования, касающиеся либо определенных секторов, либо определенных проблем (например, дефицита рабочей силы). Как правило, они содержат более частичную, но и более подробную информацию;
- **Тип В:** Обследования или процессы, позволяющие получить более гибкую или более качественную информацию. Обычно они касаются таких вопросов, как меняющееся содержание отдельных видов работ; и
- **Тип Г:** По аспекту предложения, данные о текущем годовом выпуске системы образования (как системы общего образования, так и системы профессионального образования и обучения) могут служить важным дополнением к информации типа А выше.

Вторая проблема состоит в том, в какой степени эта доступная информация является «перспективной», в том смысле, что она может быть взята за основу для прогнозирования будущих тенденций. В этом контексте информацию типа "А" можно в какой-то мере взять за основу для прогнозирования широких тенденций и выявления заметной потенциальной напряженности на рынке труда в отношении разумно укрупненных групп профессий или квалификаций. Информация типа "Б" может быть полезной - в контексте таких широких прогнозов - для определения более подробных изменений в структуре занятости, которые могут иметь особую важность для отдельных отраслей экономики. Информация типа "В" может помочь выявить структурные изменения профессий, понимание которых может быть существенным для практической интерпретации количественных тенденций и перспективных оценок.

На практике все эти четыре типа информации необходимы для понимания направления изменений рынка труда. Ясно, что это понимание важно для тех, кто отвечает за централизованное планирование и руководство профессиональным образованием и обучением. Даже в децентрализованной системе или в системе, ориентированной на рынок оно важно как ключевой вклад в принятие решений отдельными работниками и новыми участниками рынка труда, работодателями и потенциальными инвесторами, а также руководителями как государственных, так и частных образовательных и профессионально-технических учреждений.

12 Терри Коркоран (Terri Corcoran) является старшим экономистом FÁS, Ирландского управления по профессиональной подготовке и занятости. Он подготовил этот доклад по своей личной инициативе, и содержащиеся в нем мнения и рекомендации являются его собственными..

Наличие такой информации в Эстонии

Обеспечение информацией типа "А" хорошо развито в Эстонии. Подробный обзор основного временного ряда совокупной занятости, безработицы и рабочей силы содержится в Приложении "В". Решение подготовить обзоры по рабочей силе в 1995 и 1997 годах и повторять их подготовку с более частыми интервалами времени в будущем обеспечило изобилие информации по динамике рынка труда.

Гораздо труднее установить, в какой мере выполнялись специальные обзоры (информация типа "Б"). Однако сравнительно недавно такие обзоры были выполнены и Комитетом по рынку труда (LMB), и самим Европейским Фондом Образования.

Обзор, составленный Комитетом по рынку труда, охватывал фирмы нескольких секторов. Собранные данные включали частичную информацию о текущей профессиональной структуре занятости, о выявлении определенных профессий, по которым ожидался набор специалистов компаниями в будущем, об основных проблемах занятости/труда, с которыми сталкиваются компании, и об ожидаемом уровне использования услуг бюро по трудоустройству.

В обзоре Фонда были рассмотрены 300 крупнейших фирм Эстонии. В нем тоже была собрана частичная информация относительно профессионального состава текущей и запланированной занятости и приведены подробные данные о взглядах работодателей на такие проблемы, как:

- методы и каналы набора персонала, и степень, в которой квалификации играли роль в качестве критериев найма;
- взаимодействие с профессиональными школами, что касается начальной профессиональной подготовки (как источник свежей рабочей силы, в предоставлении опыта работы учащимся и т.д.);
- переподготовка имеющегося персонала и как она должна быть организована; и
- разработка национальных систем квалификаций.

В каждом случае эти обзоры предоставляют информацию, которая будет полезна соответствующим организациям, выполняющим их. Действительно, некоторые данные, собранные Комитетом по рынку труда, имеют потенциальное отношение к системе профессионального образования и обучения, а некоторые данные, собранные Фондом, будут полезны органам, ведающим вопросами рынка труда. Однако, по ряду причин, ни тот, ни другой обзор не содержит данных, которые были бы пригодны для сравнения с таковыми обследований, основанных на использовании более агрегированных категорий, таких как обзор рабочей силы. Основная причина этого состоит в том, что они не применяют всесторонний подход к сбору профессиональной информации. На основании таких обзоров трудно сделать выводы об относительном балансе предложения и спроса на определенные профессии в экономике в целом. А именно этот тип информации наиболее полезен как индикатор того, чему нужно отдавать приоритет при обеспечении профессиональной подготовки и других вмешательствах в рынок труда.

Более приемлемая информация типа "В" имеется прежде всего у тех, кто непосредственно участвует в управлении людскими ресурсами на предприятиях, и у тех, кто, работая в системе профессионального образования и обучения (и поставщики, и эксперты), установил хорошие контакты с предприятиями. В международной практике эти типы контактов часто устанавливаются *специально*. В Эстонии этот процесс переводится на более формальную основу и становится частью разработки национальной системы квалификаций. Он предусматривает участие предприятий (через Профессиональные советы Эстонской торговой палаты) и Министерства социальных дел и образования в определении основных навыков и квалификаций, необходимых в отдельных профессиях. До тех пор, пока будут обеспечиваться условия для проведения регулярного обзора, этот процесс будет гарантировать, что поставщики услуг в области профессиональной подготовки будут информироваться об изменении характера отдельных видов работ.

Наконец, информация типа "Г" вполне доступна. Министерство образования имеет хорошо развитую систему сбора данных обо всех частях системы образования и результатах ее работы, публикуемых Статистическим бюро как *Статистическом ежегоднике*, так и - в более подробном виде - в специальном ежегоднике по статистике образования. Предоставляемые данные включают годовой ряд по числу людей, закончивших учебу на каждом уровне системы образования, причем с разбивкой, когда это уместно, по областям специализации. Это Министерство разработало также модель "потока", которая позволяет выявить переходы с одного уровня образования на другой. Таким образом, имеется возможность определить *чистый* выпуск молодых людей, завершающих каждый очередной этап образования и профессиональной подготовки.

Текущее использование и распространение информации о рынке труда

Из вышесказанного ясно, что по динамике эстонского рынка труда имеется обширная информация. В некоторых, но не во всех случаях, эти источники информации включают также данные о профессиональном составе, который является основной темой этого доклада.

Недостатки

Можно отметить два основных недостатка действующей системы информации о рынке труда.

Во-первых, нет выделенного органа информации, располагающего ресурсами, необходимыми для сбора и анализа доступной информации по профессиям. В результате этого нет широко разделяемого и хорошо понимаемого согласия в отношении текущей профессиональной структуры занятости и сил, повлиявших на нее. В некоторой степени это обусловлено тем, что основные данные по профессиональному составу из Обзора рабочей силы за 1995 год стали доступны лишь недавно. То, что эти данные теперь доступны и будут регулярно обновляться, дает возможность изучать изменение структуры занятости, что может быть полезным для многих участников рынка труда и системы профессионального образования и обучения.

Во-вторых, до настоящего времени попытки прогнозирования будущих тенденций спроса и предложения квалифицированной рабочей силы были ограничены. «Перспективный» подход является особенностью некоторых из специальных исследований, описанных выше, и текущей работы по разработке национальных квалификаций. Однако ценность этой деятельности снижается из-за отсутствия более широкого обзора, который послужил бы контекстом, в котором ее можно было бы интерпретировать должным образом. Имеются два основных способа, позволяющих подготовить такой обзор:

- систематические исследования специальных трудовых ресурсов и потребностей в обучении отдельных ключевых секторов или сфер деятельности, которые прочно закрепились в стратегической оценке текущего положения в рассматриваемом секторе и прогнозах для него; и
- совокупная оценка перспектив изменения профессиональной структуры занятости и предложения рабочей силы, основанная на консенсусе или широко признаваемых макроэкономических прогнозов.

Оба эти подхода с некоторым успехом использовались в Ирландии. Вопрос состоит в том, можно ли применять их в Эстонии с учетом ее особых обстоятельств, включая, в частности, доступность данных, местное наличие требуемых знаний и опыта, а также стадию, которой достигла эта страна, переходя к рыночной экономике. Этот вопрос лучше всего исследовать отдельно в связи с каждым из этих двух подходов.

Отраслевые исследования

Принимая во внимание большую важность, придаваемую отраслевым исследованиям в техническом задании, подробное описание типичного исследования приведено в Приложении "В".

С учетом информации, собранной во время посещения Эстонии, можно было бы сказать, что там уже имеются необходимые ресурсы для выполнения всех стадий отраслевого исследования, основанного на модели, разработанной в Ирландии. Это, конечно, верно для тех его стадий, которые предусматривают получение от фирм статистических данных, причем как в отношении разработки подходящих вопросников (опыт работы с которыми Фонд имеет сам), так и осуществления надзора за выполнением исследования, в тех случаях, когда, по крайней мере, одна независимая научно-исследовательская организация имеет опыт выполнения обзоров предприятий и хорошие контакты с фирмами.

Однако трудности могут возникать при разработке стратегического обзора отраслевых перспектив. В Ирландии эта работа обычно выполнялась частными консультантами по вопросам управления, специализирующимися в области выработки стратегии конкуренции, а такой вид консультирования, кажется, еще недостаточно развит в Эстонии. Однако следует отметить, что большая часть современной мировой литературы по стратегии конкуренции и особенно те ее элементы, которые имеют наибольшее отношение к отраслевому подходу, является результатом научных исследований по экономике промышленности. В Эстонии уже есть исследователи, работающие в этой области, как видно из их материалов, включенных в недавно опубликованную книгу "Estonian Economy and European Integration"¹³, особенно тех ее частей, в которых рассматриваются изменения в секторах экономики.

Совокупные оценки

Оценки будущих изменений профессиональной структуры занятости в масштабе всей экономики выполняются на разных стадиях. На стороне спроса они предусматривают:

- разработку прогнозов занятости по отраслям деятельности, основанных на доступных макроэкономических прогнозах;
- разработку перспективных оценок профессиональной структуры занятости в каждом секторе;
- комбинирование этих двух элементов, для того чтобы получить перспективные оценки совокупной занятости в масштабах всей экономики, сгруппированные по профессиям; и
- разработку перспективных оценок спроса, сгруппированных по широким требуемым уровням образовательной подготовки и основанных на прогнозах профессиональной структуры.

На стороне предложения они предусматривают:

- использование имеющихся данных об уровне образовательной подготовки рабочей силы, с учетом допущений, касающихся ее естественной убыли в результате ухода на пенсию, прекращения работниками трудовых отношений, смерти и т.д., чтобы оценить образовательный состав «остающейся» рабочей силы на ряд будущих дат;
- оценку уровня образовательной подготовки нового пополнения рабочей силы на основе данных о выпусках систем общего образования и профессиональной подготовки; и
- комбинирование их, для того чтобы получить перспективные оценки совокупной рабочей силы, сгруппированные по уровню образования, на ряд будущих дат.

Сравнение этих перспективных оценок занятости и рабочей силы может служить показателем того, может ли возникнуть большая напряженность между спросом на работников с различными уровнями квалификации и их предложением.

13 Edited by B. Berg, and published by the Research Institute of the Finnish Economy, 1997.

Из обзора существующих источников информации (см. Раздел 2 выше и Приложение "Б") ясно, что имеется достаточно данных, для того чтобы поддержать, по крайней мере, предварительную работу в этом направлении. По сравнению с подходом, используемым в Ирландии, имеются некоторые ограничения. Основными из них являются:

- большой объем выборки в ирландском обзоре рабочей силы, а также наличие данных переписи с 5-летними интервалами, позволяют анализировать занятость по 45 профессиональным группам внутри каждой из 29 подгрупп деятельности. Как будет видно из Приложения "Б", возможности проведения детального анализа в Эстонии будут более ограниченными; и
- в Ирландии существует долгий и довольно устойчивый временной ряд по тенденциям изменений профессиональной структуры занятости в отдельных секторах. Более проблематично обстоит дело в Эстонии со статистическими данными об этих тенденциях за прошлые периоды. Более того, учитывая масштаб недавних перемен в экономическом строе этой страны, прошлые тенденции могут иметь более ограниченную ценность как индикатор будущих изменений. В результате этого может возникнуть необходимость изыскивать другие основы для прогнозирования внутриотраслевых тенденций изменения профессиональной структуры. Многообещающей возможностью в этом отношении были бы сравнение профессиональной структуры отраслей промышленности Эстонии с таковой в других странах и формирование представлений о вероятности их сближения с течением времени.

Несмотря на эти *предупреждения* на данной стадии было бы целесообразно разработать набор перспективных оценок, которые позволили бы установить возможные последствия для широкой профессиональной структуры макроэкономических прогнозов, разрабатываемых в настоящее время Министерством финансов¹⁴. Эстония выходит из периода перестройки и снижения занятости, и в будущем занятость в ней, вероятно, будет расти. В то же время, демографическая перспектива такова, что основной прирост рабочей силы, вероятно, будет медленным, а в некоторых профессиях безработица уже имеет низкий уровень. В этих условиях прогнозы, основанные даже на исследовании ограниченного числа секторов и профессиональных групп, вероятно, будут полезными для определения потенциальной напряженности на рынке труда.

Предложенные меры

Отраслевые исследования

Рекомендуется, чтобы эстонские власти обеспечили по крайней мере два начальных отраслевых исследования, с намерением распространить их на другие секторы через какое-то время. С учетом важности для будущих экономических перспектив страны было бы желательно, чтобы двумя первыми исследуемыми отраслями стали пищевая промышленность и переработка лесоматериалов.

Рекомендуется, чтобы полная ответственность за проведение этих исследований была передана Фонду, действующему через Национальную группу наблюдения, учитывая ее роль своего рода интерфейса между системой занятости и системой профессиональной подготовки, а также уже выполненную ею работу по развитию информационных потоков, идущих через этот интерфейс. При выполнении этой работы эта Группа должна получать поддержку от консультативных групп на двух уровнях:

- общая координационная группа по отраслевым исследованиям, представляющая органы, обеспечивающие текущий состав группы экспертов Национальной группы наблюдения. Ее отдельные представители не обязательно должны быть членами уже функционирующей группы экспертов; их нужно отбирать с учетом их аналитической подготовки с целью внесения конкретного вклада в этот процесс. Координационная группа должна давать рекомендации по разработке общей программы исследований и по осуществлению планов действий, подготавливаемых в результате выполнения этих исследований.

14 См. ниже раздел *Указатели будущих тенденций*.

- *Специальная* консультативная группа по каждому отдельному исследованию. Она должна состоять из представителей предприятий соответствующего сектора, отраслевых специалистов соответствующих министерств (обычно министерств образования, экономики и социальных дел) и агентств развития, и включать, по крайней мере, одного поставщика услуг в области профессиональной подготовки, имеющего тесные связи с исследуемым сектором. Эта консультативная группа должна более активно участвовать в разработке и выполнении отраслевого исследования, и ожидается, что она будет вносить свой вклад, в частности, в разработку стратегической оценки сектора.

Кроме того, рекомендуется, чтобы Группа наблюдения наняла на полную ставку одного профессионального исследователя, имеющего подготовку по экономике промышленности, чтобы поручить ему управление этими двумя первыми отраслевыми исследованиями. Этот специалист должен, советуясь с Консультативной группой, разработать технические условия на эти исследования, и, наряду с управлением этим проектом, выполнить те компоненты исследования, которые предусматривают разработку статистической документации. Рекомендуется, чтобы компонент обзора предприятий, а также содействие в проведении промышленных симпозиумов/семинаров, были поручены какому-либо независимому эстонскому институту исследования рынка, выбранному путем проведения тендера.

Целесообразно, чтобы было частичное совпадение по времени между первыми двумя первыми исследованиями. С учетом затрат времени на исследования, недавно проведенные в Ирландии, если эти отраслевые исследования начнутся в начале 1998 года, то первое из них можно было бы закончить к концу 1998 года, а второе - к середине 1999 года.

Совокупные оценки

Рекомендуется, чтобы Национальная группа наблюдения разработала общую модель прогнозирования профессиональной структуры с целью получения первого набора совокупных прогнозов в течение 1998 года.

Группа уже располагает специалистами, необходимыми для выполнения такого проекта, но ее людские ресурсы работают на пределе возможностей. Поэтому было бы целесообразно использовать - на контрактной основе - какого-нибудь специалиста по статистике, который выполнял бы эту работу под руководством имеющегося персонала Группы.

При разработке прогнозов Группа должна также стремиться получить возможность советоваться с какой-нибудь рабочей группой штатного персонала Статистического бюро и отделами выработки политики министерств образования, экономики, социальных дел и финансов.

Внешнее консультирование

Каждый из подходов, предложенных выше, разработан таким образом, чтобы по мере возможности использовались специальные знания и опыт, имеющиеся в Эстонии, и была сведена к минимуму потребность во внешних консультантах. Однако было бы желательно, чтобы на каких-то стадиях на такую внешнюю помощь можно было все же рассчитывать в течение коротких периодов времени.

Что касается отраслевых исследований, то эта помощь могла бы выразиться в периодическом кратковременном (однедневном) участии консультантов, имеющих опыт такой работы:

- на стадии проектирования первого исследования;
- на стадии завершения стратегической оценки; и
- на стадии составления отчетов.

Что касается совокупной оценки, то подобное участие было бы полезно:

- на начальной стадии работы, чтобы ознакомить тех, кто отвечает за исследование, с особенностями имеющихся методов прогнозирования; и
- на стадии окончательного оформления и критического анализа прогнозов.

Официальная информация о рынке труда в Эстонии

Информация о занятости: уровень, структура и прошлые тенденции

Данные в масштабе всей экономики

Двумя главными потенциальными источниками данных о занятости в масштабе всей экономики являются Обзор рабочей силы и Реестр предприятий. Из этих двух, по причинам, обсуждаемым ниже, Обзор рабочей силы, вероятно, будет полезным исходным источником для любого подробного исследования положения на рынке труда.

Статистическое бюро Эстонии составило последовательный ряд годовых оценок совокупной занятости на период с 1989 по 1996 год. Данные за 1989-1995 годы основаны на результатах Обзора рабочей силы за 1995 год (выборочное обследование с участием 9600 респондентов). Являясь первым в своем роде, этот обзор содержит ретроспективные данные, начиная с 1989 года, по всем тем, кто относился к постоянному населению 1995 года в возрасте от 16 до 75 лет. Следующий обзор был выполнен в 1997 году, и оценки за 1996 были получены из его предварительных результатов.

При разработке последовательного временного ряда по годам до 1995 года было необходимо внести уточнения в исходные ретроспективные данные, взятые из Обзора рабочей силы. Основная причина этого состояла в том, чтобы учесть тот факт, что многие люди, относившиеся к рабочей силе в 1989 году, эмигрировали к 1995 году и поэтому не были отражены в этой выборке. Таким образом, хотя Обзор рабочей силы показывает, что занятость среди населения, которое еще проживало постоянно в 1995 году, уменьшилась на 11 % по сравнению с 1989 годом, официальный последовательный ряд показывает снижение почти на 22 % в совокупной занятости за тот же самый период. Оценка за 1996 год показывает дальнейшее небольшое снижение (-1,6 %) по сравнению с уровнем 1995 года.

Отраслевые данные

Официальный временной ряд занятости для 1989-1996 годов содержит 16 отдельных областей экономической деятельности. Они показаны в Таблице 1 вместе с некоторыми данными по тенденциям изменения занятости, начиная с 1989 года. Эти данные показывают, что снижение занятости за последние годы сопровождалось изменением ее структуры. Хотя уровень занятости снизился в большинстве указанных областей, это снижение затронуло особенно сильно сельское хозяйство и рыболовство, строительство, здравоохранение, а также производство и горную промышленность. В то же время в нескольких секторах имело место увеличение занятости, особенно заметное в финансовом секторе (с очень маленькой базы), а также в секторах распределения, образования и государственного управления. Остающиеся области деятельности имели уровни занятости 1996 года, которые, в общем, не изменились относительно их итоговых показателей 1989 года.

С точки зрения целей данного доклада наиболее важными элементами данных, имеющихся в этом Обзоре рабочей силы, являются уровень подробных данных о секторе и степень доверия, которую можно приписать этим оценкам, особенно в отношении малых сфер экономической деятельности. Подробные данные о секторе важны, потому что в предположительно однородных секторах, таких как производство, отдельные виды деятельности (например, производство продовольствия и машиностроение соответственно) могут иметь весьма разный характер спроса на рабочую силу, и общий рост производства может скрывать крупные сдвиги между этими видами деятельности.

Вопросы подробности и доверия связаны с размером выборки населения, охваченного этим обзором. Как уже отмечалось, он составлял менее 10 000 человек для обзора 1995 года, т.е. один респондент на каждые 115 человек в целевой возрастной группе 15-74 года¹⁵.

15 Для сравнения, ирландский обзор рабочей силы за 1997 год охватывал 148 000 респондентов, т.е. по одному на каждые 25 человек изучаемой совокупности населения.

Таблица 1: Области деятельности, охваченные официальным рядом занятости, с данными изменения тенденций за 1989-96 годы

Область деятельности	Занятость (' 000)		Измене-ние (%)	Доля занятости (%)	
	1989	1996	1989-96	1989	1996
Сельское хозяйство, лесоводство	150.8	59.7	-60%	18.0%	9.2%
Рыболовство	26.5	5.0	-81%	3.2%	0.8%
Горная промышленность и разработка карьеров	12.3	8.9	-28%	1.5%	1.4%
Производство	214.9	154.4	-28%	25.6%	23.9%
Предприятия коммунального обслуживания	18.6	16.4	-12%	2.2%	2.5%
Строительство	64.9	36.8	-43%	7.7%	5.7%
Распределение	61.6	85.8	39%	7.4%	13.3%
Гостиницы и общественное питание	18.8	17.8	-5%	2.2%	2.8%
Транспорт, коммуникации и складирование	65.6	64.7	-1%	7.8%	10.0%
Финансы	3.9	6.6	69%	0.5%	1.0%
Деловые услуги	33.6	32.3	-4%	4.0%	5.0%
Государственное управление и оборона	32.8	35.0	7%	3.9%	5.4%
Образование	51.0	56.3	10%	6.1%	8.7%
Здравоохранение и социальная забота	50.5	35.9	-29%	6.0%	5.6%
Бытовые услуги и услуги, предоставляемые общиной	30.2	28.8	-5%	3.6%	4.5%
Итого	837.9	645.6	-23%	100.0%	100.0%

Источник: Оценки за 1989 год взяты из Статистического ежегодника за 1997 год. Оценки за 1996 год были предоставлены Министерством финансов, они основаны на предварительных результатах Обзора рабочей силы за 1997 год.

Это означает, что некоторые из меньших оценок в Таблице 1 (например, для таких областей деятельности, как финансы и рыболовство) основаны на очень малых численностях респондентов. К последовательным годовым изменениям данных для этих областей деятельности нужно подходить с определенной долей осторожности.

В то же время, вероятно, имеются какие-то возможности для указания в опубликованном Обзоре рабочей силы более подробных данных по производству, которое, составляя почти четверть всей занятости, показано в нем только в совокупности. Вопрос об области деятельности кодируется таким способом, который должен допускать более детальный анализ занятости по видам деятельности в секторе производства.

Наконец, ограниченные данные о занятости имеются в Реестре предприятий, который ведет администрация Министерства финансов. В принципе, этот источник должен был бы давать возможность анализировать изменения тенденций занятости по секторам более подробно. Однако, как и в других странах, существуют трудности с обновлением данных этого реестра, усугубившиеся в Эстонии из-за очень быстрого темпа структурных изменений на уровне предприятий. Это ограничивает потенциал этого Реестра как источника данных о прошлых тенденциях изменения занятости. Сейчас осуществляется серьезная "чистка" этого Реестра, и как только она закончится, он может стать более пригодным источником данных о кратковременных тенденциях.

Степень подробности данных о профессиональной структуре занятости в этих источниках

Подробные данные о профессиях респондентов собраны в Обзоре рабочей силы. В рамках ограничений, накладываемых размером выборки, эти данные позволяют проанализировать профессиональную структуру занятости, как во всей экономике, так и в ее отдельных секторах. Релевантные данные за 1995 приведены в Таблице 2.

Таблица 2: Профессиональная структура занятости по областям деятельности, весна 1995 г.

	Итого	Менеджеры	Специалисты	Помощники специалистов	Контингентные служащие	Обслуживающий персонал /продавцы	Квалиф. работники физич. труда	Полуквалиф. работники физич. труда	Чернорабочие /разнорабочие
Сельское хозяйство, лесоводство	100.0%	8.2%	3.9%	5.8%	2.6%	1.6%	51.8%	20.6%	5.6%
Рыболовство	100.0%	8.0%	3.0%	12.0%	2.0%	2.0%	43.0%	27.0%	3.0%
Горная промышленность и разработка карьеров	100.0%	11.2%	3.4%	0.0%	6.7%	1.1%	40.5%	31.5%	5.6%
Производство	100.0%	11.9%	6.6%	5.7%	5.7%	0.8%	42.7%	16.4%	10.2%
Предприятия коммунального обслуживания	100.0%	9.9%	13.5%	10.5%	3.5%	0.0%	32.7%	25.7%	4.1%
Строительство	100.0%	16.4%	2.9%	4.9%	2.5%	0.7%	52.5%	14.2%	5.9%
Распределение	100.0%	21.2%	3.5%	14.5%	6.9%	30.6%	9.0%	4.4%	10.0%
Гостиницы и общественное питание	100.0%	10.3%	0.0%	6.4%	5.1%	51.9%	7.7%	1.9%	16.7%
Транспорт, коммуникации и складирование	100.0%	10.7%	3.8%	7.4%	13.5%	4.8%	14.9%	39.1%	5.9%
Финансы	100.0%	16.9%	19.7%	22.5%	32.4%	2.8%	2.8%	2.8%	0.0%
Деловые услуги	100.0%	18.7%	23.6%	15.9%	3.3%	7.3%	12.2%	6.1%	13.0%
Государственное управление и оборона	100.0%	16.6%	14.7%	29.0%	6.1%	13.7%	1.9%	4.1%	14.0%
Образование	100.0%	6.5%	57.4%	10.0%	2.3%	7.4%	4.7%	1.6%	10.0%
Здравоохранение и социальная забота	100.0%	4.6%	22.0%	27.8%	5.1%	27.3%	3.2%	2.2%	7.8%
Бытовые услуги и услуги, предоставляемые общиной	100.0%	15.7%	29.1%	15.2%	4.4%	10.9%	5.7%	5.2%	13.9%
Итого	100.0%	12.7%	12.4%	11.4%	5.7%	10.5%	24.9%	13.4%	9.0%

Источник: Обзор рабочей силы за 1995, Том 2, Таблица 14, стр. 86.

Эта таблица четко иллюстрирует весьма различную профессиональную структуру занятости в разных секторах экономики. Сравните, например, сектор производства, где менеджеры и специалисты занимают 20 % рабочих мест, с секторами финансов и деловых услуг, где они составляют приблизительно 40 % занятых. Эти типы различий между областями деятельности наводят на мысль о том, что дальнейшие изменения в отраслевой структуре занятости в Эстонии, вероятно, окажут сильное влияние на профессиональный состав спроса на рабочую силу.

Не существует опубликованных данных о прошлых тенденциях изменений профессиональной структуры занятости на этом уровне детализации (хотя имеется краткий комментарий об изменениях спроса на профессии в переходный период в томе 2 Обзора рабочей силы за 1995 год). Использование ретроспективных данных в этом Обзоре для анализа прошлых тенденций в любом случае было ограничено. Маловероятно, что те, кто работал в 1989 году, но эмигрировал к 1995 году, распределялись по профессиям так же, как и вся рабочая сила. Таким образом, их отсутствие в выборке 1995 года реально осложняет проблему интерпретации ретроспективных данных о профессиональной структуре. Кроме того, ограничения в отношении степени

доверия, налагаемые малым объемом выборки, становятся еще более жесткими при анализе междугодовых изменений, чем при анализе профессиональной структуры по любому данному году.

Наконец, хотя это и не отражено непосредственно в Обзоре рабочей силы, была собрана информация об образовательной подготовке респондентов. Эта информация кодируется способом, имеющим значение с точки зрения текущей структуры образования. Ее можно использовать в качестве основы для анализа образовательной подготовки тех, кто работает по различным профессиям. Такой анализ может помочь при определении характера и важности существующих связей между образованием и рынком труда.

Реестр предприятий не содержит никаких данных о профессиях.

Информация о предложении рабочей силы

Численность рабочих и служащих

Совокупное предложение рабочей силы

Тенденции изменения численности рабочей силы зависят от изменения численности населения трудоспособного возраста вместе и изменения уровня доли работающих. Последовательный временной ряд имеется в Эстонии и для этих совокупностей, и эти основные недавние тенденции изменения приведены в Таблице 3.

Таблица 3: Население трудоспособного возраста и доля работающих

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Население в возрасте от 15 до 69 лет (' 000)								
Мужчины	519.6	522.7	523.7	522.8	512.5	507.8	504.4	500.9
Женщины	576.8	579.6	580.3	578.4	567.4	561.6	557.2	553.2
Итого	1096.4	1102.3	1104.0	1101.2	1079.9	1069.4	1061.6	1054.1
Доля рабочей силы в общей численности данной половозрастной группы								
Мужчины	82.6%	82.1%	81.6%	80.5%	78.0%	77.9%	75.9%	75.0%
Женщины	71.7%	69.4%	67.6%	64.7%	63.1%	63.0%	61.7%	61.8%
Итого	76.9%	75.5%	74.3%	72.2%	70.2%	70.1%	68.5%	68.1%
Численность рабочих и служащих ('000)								
Мужчины	429.1	429.3	427.5	420.7	399.9	395.5	382.9	375.8
Женщины	413.5	402.4	392.3	374.1	357.9	353.9	344.0	341.8
Итого	842.6	831.7	819.8	794.8	757.8	749.4	726.9	717.6

Источник: Эстонский статистический ежемесячник, No. 10(70), с. 28

В течение переходного периода произошло умеренное снижение численности населения трудоспособного возраста и резкое уменьшение доли работающих. В совокупности это привело к снижению приблизительно на 15 % численности рабочей силы в период с 1989-го по 1996-й год. Снижение численности женской рабочей силы было несколько большим, чем таковое численности мужской рабочей силы (17 % по сравнению с 12 %). Поскольку тенденции изменения структуры и численности населения для мужчин и женщин в общих чертах сходны, это можно отнести на счет довольно быстрого снижения доли рабочей силы среди женщин.

Несмотря на снижение доли работающих, совокупная доля рабочей силы в общей численности данной половозрастной группы в 1995 году несколько превышала таковую стран Европейского Союза в целом и была на одном уровне с таковой северных государств-членов ЕС, таких как Германия и Дания.

Возраст, род занятий, образовательные квалификации

Данные об изменении возрастного состава рабочей силы за последние годы приведены в Таблице 4. Они показывают, что основное снижение доли рабочей силы произошло за счет старших возрастных групп, особенно тех, кому 55 лет и более. Менее заметное снижение доли рабочей силы было в возрастной группе 35-44 года. Это привело к пропорциональному увеличению рабочей силы, состоящей из людей этой возрастной группы, с 24 % в 1989 году до 27 % в 1996 году. Имело место также небольшое увеличение доли самой молодой возрастной группы (15-24 года) в рабочей силе.

Таблица 4: Распределение рабочей силы по возрастным группам

Возрастная группа	1989			1995		
	('000)	Доля рабочей силы	Доля рабочей силы в общей численности данной половоз-растной группы	('000)	Доля рабочей силы	Доля рабочей силы в общей численности данной половоз-растной группы
15-24	109	13%	50%	102	14%	48%
25-34	218	26%	91%	180	25%	86%
35-44	201	24%	96%	198	27%	92%
45-54	184	22%	95%	156	21%	88%
55-69	131	16%	55%	91	13%	37%
Итого 15-69	843	100%	77%	727	100%	69%

Источник: Составлена по таблицам, приведенным на страницах 172-174 Статистического ежегодника за 1997 г.

Так как Обзор рабочей силы содержит данные о предыдущих профессиях безработных, имеется возможность привести здесь распределение всей рабочей силы за 1995 год по роду занятий, как показано в Таблице 5. (Ретроспективные данные не приводятся по причинам, указанным ранее в отношении Таблицы 2).

Таблица 5: Распределение численности рабочей силы по роду занятий, 1995 г.

	('000)	(%)
Менеджеры	87.5	12%
Специалисты	84.8	12%
Помощники специалистов	81.7	11%
Канторские служащие	40.3	6%
Обслуживающий персонал/продавцы	78.3	11%
Квалиф. работники физич. труда	185.7	26%
Полуквалиф. работники физич. труда	99.2	14%
Чернорабочие/разнорабочие	69.0	9%
Итого	726.5	100%

Источник: Составлена по данным вышеприведенной Таблицы 2 и Таблицы 33 тома 2 Обзора рабочей силы. Что касается безработных, по которым никакие сведения об их предыдущем роде занятий не были сообщены, то предполагалось, что причина этого состоит в том, что они ранее не работали и что они имеют тот же самый профессиональный профиль, что и те, по которым какая-нибудь профессия была указана.

На первый взгляд это распределение предложения рабочей силы по родам занятий, кажется, следует за таковым спроса на рабочую силу (ср. Таблицы 2 и 5). Однако при более внимательном рассмотрении этих двух распределений обнаруживаются некоторые важные различия. Они обсуждаются в следующем разделе.

Наконец, как и в отношении работающих, набор данных Обзора рабочей силы можно использовать для изучения структуры образовательной подготовки всей рабочей силы.

Баланс рынка труда

Уровень безработицы устанавливается путем сравнения числа безработных с численностью всей рабочей силы (имеющие работу и безработные). Он является наиболее часто используемой мерой баланса между предложением рабочей силы и спросом на нее, причем как для экономики в целом, так и для различных групп, входящих в рабочую силу.

Оценки, основанные на Обзоре рабочей силы

На совокупном уровне последовательный временной ряд, приведенный в Статистическом ежегоднике, показывает, что уровень безработицы в Эстонии повысился с менее чем 1 % в 1989 году до 8,7 % в первом квартале 1995 года. Предварительные оценки из Обзора рабочей силы за 1997 год говорят о том, что средний уровень за целый год составлял 9,7 % в 1995 году, повысился до 10,0 % в 1996 году и уменьшился примерно до 9,5 % в 1997 году.

Более прямое отношение к настоящему документу имеет уровень безработицы в различных группах профессий. Как уже было упомянуто, профессиональная структура спроса на рабочую силу и предложения ее в общих чертах схожи. Однако различия достаточно велики, чтобы создать большие колебания в уровне безработицы между профессиями, как показано в Таблице 6.

Таблица 6: Уровень безработицы в различных профессиях в 1995 г.

	Имеющие работу		Безработные		Численность рабочей силы		Уровень безработицы
	('000)	(%)	('000)	(%)	('000)	(%)	(%)
Менеджеры	84.1	12.7%	3.4	5.3%	87.5	12.0%	3.9%
Специалисты	82.1	12.4%	2.7	4.3%	84.8	11.7%	3.2%
Помощники специалистов	75.5	11.4%	6.2	9.8%	81.7	11.2%	7.6%
Канторские служащие	37.9	5.7%	2.4	3.8%	40.3	5.5%	6.0%
Обслуживающий персонал/Продавцы	69.8	10.5%	8.6	13.5%	78.3	10.8%	10.9%
Квалиф. работники физического труда	165.3	24.9%	20.3	32.0%	185.7	25.6%	11.0%
Полуквалифициров. работники физич. труда	88.8	13.4%	10.4	16.4%	99.2	13.7%	10.5%
Чернорабочие/ разнорабочие	59.5	9.0%	9.5	14.9%	69.0	9.5%	13.7%
Total	663.0	100.0%	63.5	100.0%	726.5	100.0%	8.7%

Источник: Тот же, что и для Таблицы 5 выше.

Уровень безработицы среди служащих ниже среднего для всех профессий, причем особенно низкий уровень безработицы среди менеджеров и специалистов. Безработица превышает средний уровень среди рабочих (включая таковых, занятых простой работе в секторе сбыта или в сфере обслуживания), а ее самый высокий уровень среди чернорабочих и других людей, выполняющих простую работу.

Хотя эти данные не были опубликованы, Обзор рабочей силы обеспечивает основу для анализа уровня безработицы в зависимости от уровня образовательной подготовки.

Данные бюро по трудоустройству

Регулярные и своевременные данные по безработице, основанные на регистрации безработных в бюро по трудоустройству, можно получать от Совета рынка труда. Эти данные можно подробно проанализировать по возрасту, полу и предыдущему роду занятий. Однако зарегистрированные безработные составляют лишь немного более половины тех, кто отнесен к безработным в этом Обзоре. Хотя данные регистрации предоставляют основную управленческую информацию (например, для планирования краткосрочного обучения безработных), база данных Обзора рабочей силы обеспечивает более широкие возможности для анализа в том, что касается общего баланса на рынке труда.

Указатели будущих тенденций

Министерство финансов завершает разработку экономических прогнозов на период до года 2002 года. Они будут содержать как "базовый", так и "целевой" прогнозы по ожидаемым изменениям занятости, соответствующие аналогично дифференцированным экономическим прогнозам.

В текущей стадии подготовки каждый из этих альтернативных прогнозов предусматривает некоторое повышение занятости, начиная с 1997 года, частично реверсирующее ее резкое снижение, происшедшее в течение переходного периода. Этот рост является несколько более быстрым "целевым" прогнозом.

Хотя, как ожидается, численность населения трудоспособного возраста будет и дальше снижаться, оба прогноза предусматривают изменение динамики резкого недавнего снижения доли работающих в сторону повышения, причем доля людей в возрасте от 16 до 69 лет повысится с примерно 68 % в 1997 году до 71-72 % в 2002 году. В результате этого ожидается, что численность рабочей силы будет увеличиться примерно на 6000 человек *в год*. При этом условии базовый прогноз занятости предусматривает дальнейшее повышение уровня безработицы до приблизительно 11 % в 2002 году, а целевой прогноз предполагает снижение уровня безработицы примерно до 8 %.

Эти прогнозы занятости, подготовленные Министерством, подразделяются по основным областям деятельности. Однако они не определяют прогнозируемые тенденции изменений в профессиональной структуре занятости.

Отраслевые исследования

Краткий обзор возможностей и цели

Вообще, цель отраслевого исследования состоит в том, чтобы четко изложить вероятное или желательное будущее развитие определенной отрасли промышленности в контексте экономических, социальных и других изменений за 5-летний период, и порекомендовать меры в отношении трудовых ресурсов и профессиональной подготовки, необходимые для поддержки этого развития.

Таким образом, одна из их главных целей состоит в том, чтобы помочь различным заинтересованным сторонам принимать правильные решения, касающиеся трудовых ресурсов и обучения, уместного для данной отрасли. К числу таких заинтересованных сторон относятся органы, представляющие предприятия, поставщики услуг в области профессиональной подготовки, министерства, представители профсоюзов и сами отдельные компании.

Так, одна из целей отраслевого исследования состоит в том, чтобы выявить и присвоить приоритеты ключевым областям умений и навыков, для которых требуется осуществить меры по профессиональному образованию и обучению. Отраслевое исследование должно в свою очередь отразиться на качестве обеспечения образования и профессиональной подготовки работникам данной отрасли и таким образом позволить поставщикам услуг в области образования/обучения внести изменения в их программы. Кроме того, оно должно предоставить примерные данные о численности людей, которых, вероятно, потребуется нанять для работы в отрасли, и, следовательно, необходимую потребность в обеспечении их начального образования/обучения. Другая цель состоит в том, чтобы указать отдельным предприятиям типы изменений, которые им потребуется внести для более эффективной работы, и, следовательно, помогать им в определении их собственных потребностей в обучении и в составлении планов обучения. Финансирование программ обучения безработных тоже должно затронуто отраслевым исследованием, так как оно должно выявить примерное количество и типы учебных курсов, необходимых для какого-либо конкретного сектора.

Основные особенности отраслевого исследования по трудовым ресурсам и потребностям в профессиональной подготовке

Это исследование начинается с определения отрасли и ее подотраслей и изложения текущего состояния промышленности в отношении рынков, предприятий, технологии, рабочей силы, эффективности бизнеса и других факторов, относящихся к рассматриваемой отрасли. С помощью SWOT-анализа должны быть определены и оценены конъюнктура рынка и угрозы ему. Должны быть рассмотрены технологические, законодательные, коммерческие и другие изменения, которые, вероятно, затронут эту отрасль промышленности. Должны быть выявлены изменения, обусловленные как глобализацией рынка, так и изменением соглашений международной торговли, а также оценена их важность. Следует осуществить сравнительный анализ текущего положения предприятий отрасли относительно такового их иностранных конкурентов.

Далее, в этом исследовании должны быть изложены возможности, касающиеся типа рынка, бизнеса, технологии и трудовых ресурсов, которые потребуются для достижения успеха в промышленности в будущем. На этой стадии может быть полезно изложить ряд сценариев, основанных на различных предположениях, и исследовать их последствия и, в частности, меры, необходимые для реализации наиболее благоприятного сценария. Затем могут быть описаны изменения, которые предприятия отрасли и смежные предприятия должны осуществить для того, чтобы достичь этого положительного результата, а именно требуемые изменения в отношении трудовых ресурсов, навыков и умений, а также подхода к профессиональной подготовке. Выводы, касающиеся трудовых ресурсов и профессиональной подготовки, должны ясно вытекать из анализа рынков, технологии и т.д. Следует подчеркнуть, что этот стратегический анализ должен быть полностью увязан с таковым правительства и других организаций, ведающих развитием, и должен как можно больше основываться на их работе для обеспечения пользы для всех.

Наконец, это исследование должно содержать также подробные данные о мерах в отношении трудовых ресурсы и профессиональной подготовки, необходимых в ряде областей, чтобы была возможность проводить описанную стратегию отрасли. Более подробно эти вопросы рассмотрены далее в разделе "Отчет об исследовании". Кроме того, в этом исследовании должна быть описана методология актуализации его результатов на регулярной основе.

Как правило, такое исследование должно охватывать 5-летний период, но в нем должны также затрагиваться ключевые вопросы, которые будут оказывать влияние на соответствующий сектор в течение более долгого времени.

Методология

Конкретная используемая методология должна будет учитывать любые специфические факторы или приоритеты сектора, включая типы уже имеющейся информации о нем. Однако, важно также выработать широкую стандартную методологию, которую можно было бы адаптировать для частных случаев. Предполагается, что основные виды работ, связанных с проведением исследования, будут относиться к четырем следующим крупным стадиям:

Сбор информации

- сбор деловой информации и информации о трудовых ресурсах, а также отраслевой статистики, включающей полную статистику по текущей занятости в отрасли (и подотраслях) по основным профессиям;
- изучение предприятий отрасли с целью выяснения их текущего положения, планов на будущее, трудностей и предложений по улучшению положения в ряде областей, включая рынки, технологию, организацию труда, трудовые ресурсы и профессиональное обучение;
- получение информации об уместном законодательстве;
- получение информации о других уместных переменных (например, касающихся ГАТТ, тарифов, вступления в ЕС);
- получение информации о изменениях в других отраслях, которые могут затронуть исследуемую отрасль;
- анализ существующих отчетов, касающихся данной отрасли как в Эстонии, так и за границей, и сравнение продуктивности этой отрасли с таковой с международных конкурентов;
- обсуждение развития отрасли с соответствующими министерствами и государственными учреждениями и получение информации об их стратегии и политики в данной отрасли;
- получение мнений и предложений других заинтересованных сторон в промышленности, включая представителей работодателей и профсоюза;
- получение информации о технологических достижениях (в стране и за рубежом); и
- сбор информации о существующей практике образования и профессиональной подготовки, имеющей прямое отношение к данной отрасли, а также об адекватности этой практики.

Сбор информации должен осуществляться путем комбинирования аналитического исследования, обзора компаний отрасли, подробного обсуждения проблем с заинтересованными сторонами и проведения отраслевых семинаров. Разработка промышленной статистики должна по возможности основываться на использовании существующих источников. Это необходимо для того, чтоб уменьшить затраты на стадии обследования предприятий, основной целью которого должен быть сбор минимального количества существенной информации, которую невозможно получить из других источников.

Анализ

- создание базы данных компаний сектора;
- анализ вероятных изменений в секторе в международном масштабе и положение Эстонии по отношению к ним;
- выявление с помощью SWOT-анализа ключевых факторов, которые позволят определить, будут ли эстонские предприятия конкурентоспособны в будущем;
- анализ желательного направления развития промышленности. Этот анализ должен учитывать промышленные и другие стратегии правительства, а также собственные возможности промышленности;

- расчет влияния этих изменений на трудовые ресурсы сектора и его потребности в квалифицированной рабочей силе;
- расчет численности служащих по основным профессиям/родам занятий, которые, вероятно, будут использоваться в секторе в будущем;
- расчет численности новых работников, которые потребуются сектору, чтобы удовлетворить его потребности в развитии и в замене убыли рабочей силы;
- оценка объема и типа профессионального обучения, необходимого для новых работников; и
- расчет числа служащих сектора, которые должны пройти профессиональное обучение, и определение вида этого обучения.

Стадия анализа должна включать обработку и оценку данных, собранных на первой стадии этого исследования. Она должна включать сбор и анализ результатов обзора промышленности и предусматривать использование высококвалифицированных специалистов, способных эффективно осуществлять интерпретацию и синтез данных.

Отчет об исследовании¹⁶

Отчет об исследовании должен содержать общий анализ сектора, основанный на информации и анализе, описанных вкратце выше. Он должен включать описание текущего состояния сектора, факторов, ведущих к будущим изменениям в нем, а также ожидаемую реакцию государственных учреждений - особенно сектора профессиональной подготовки и подразделения Министерства социальных дел, ведающего профессиональным обучением, - и самой отрасли на эти будущие изменения. Рекомендации в отношении трудовых ресурсов и профессиональной подготовки должны ясно вытекать из анализа изменений, затрагивающих отрасль. Кроме того, отчет об исследовании должен:

- содержать всесторонние данные о числе служащих, нуждающихся в профессиональной подготовке и переподготовке, с указанием типа и продолжительности требуемого обучения на 5-летний период;
- содержать всесторонние данные о числе новых работников, ежегодно подлежащих найму в данном секторе, на 5-летний период, причем должны быть указаны типы служащих и требуемых навыков. (Особое внимание должно быть уделено профессиям, требующим использования какой-либо формальной программы профессиональной подготовки большой продолжительности, для которой необходимо осуществить перспективное планирование, чтобы избежать нехватки/избытка кадров);
- присвоить приоритеты потребностям в обучении в данной отрасли с тем, чтобы ими можно было руководствоваться при распределении национальных и отраслевых фондов на профессиональное обучение;
- указать виды изменений, которые предприятия должны осуществить в будущем, для того чтобы добиться успеха¹⁷;
- содержать информацию о специальных инициативах, которые могут быть необходимы для того, чтобы поддерживать или расширять профессиональную подготовку и развитие людских ресурсов в данном секторе;
- содержать перечень типов действий, подлежащих осуществлению другими министерствами и государственными учреждениями, чтобы достичь результатов, рекомендованных в этом отчете; и
- обеспечивать ясную основу для обновления результатов, касающихся трудовых ресурсов и профессиональной подготовки.

¹⁶ Основные компоненты отчета об исследовании представлены в сжатом виде в Таблице 7 в конце этого Приложения.

¹⁷ Будучи ценной для самих предприятий, эта информация может быть также использована государственными органами при оказании ими любого содействия преобразованиям.

Выполнение

После завершения отраслевого исследования необходимо, чтобы активно участвовавшие в нем органы, прежде всего Министерства образования и социальных дел, совместно с другими заинтересованными сторонами, составили четкий план действий по выполнению этих рекомендаций. Этот план действий должен включать виды деятельности, обязанности, ресурсы и календарный график по каждой рекомендации. Необходимо распространить этот отчет и план действий и приложить усилия к тому, чтобы эти рекомендации получили поддержку от всех сторон.

Необходимо предусмотреть процедуру пересмотра отчета через 2-3 года после его завершения, чтобы оценить успех выполнения рекомендаций и актуализировать это исследование с учетом новых обстоятельств.

Комментарий: потребность в гибкости

Важно подчеркнуть, что отраслевые исследования должны оставаться гибкими, чтобы максимизировать их значимость для различных секторов промышленности. Все они должны быть основаны на перспективном, промышленном, стратегическом подходе к выявлению потребностей в развитии людских ресурсов. Все они должны включать советы в области развития людских ресурсов. Однако в некоторых исследованиях упор может быть сделан на количественный подход к определению потребностей в обучении, а в других случаях важнее сделать упор на качество обучения и изменение потребностей в навыках. Некоторые исследования могут подчеркивать важность введения изменений и развития людских ресурсов самой фирмой, а другие - действия, реализация которых потребует участия внешних организаций. Сам характер промышленности и адекватность существующей инфраструктуры развития людских ресурсов отрасли относятся к числу факторов, затрагивающих равновесие любого отраслевого исследования.

Необходимые время и ресурсы

В Ирландии фактическая продолжительность отраслевых исследований и затраты ресурсов на их проведение сильно колебались. Со временем обе эти величины были уменьшены в результате перехода от разработки промышленных прогнозов на основе детального планирования с учетом прошлых статистических тенденций к уделению повышенного внимания стратегической оценке прогнозов развития сектора. Хотя, как было упомянуто выше, этот последний подход потребовал участия высококвалифицированных специалистов, способных оценивать и синтезировать данные, это привело к существенному сокращению затрат на стадии сбора информации.

Разумная оценка затрат ресурсов и времени может основываться на таковых, предложенных для самого последнего ирландского исследования (сектора разработки программного обеспечения), которое теперь находится на стадии реализации. Ожидается, что это исследование потребует приблизительно 12 человеко-месяцев на научно-исследовательскую работу (включая ресурсы на сбор данных) и приблизительно 9 месяцев на его завершение.

Таблица 7: Ключевые компоненты отраслевого исследования по потребностям в трудовых ресурсах и профессиональной подготовке

Определение и изложение текущего положения в секторе	■ Размер и структура промышленности и фирм ■ Рынки ■ Технология ■ Эффективность и конкурентоспособность бизнеса ■ Трудовые ресурсы и профессиональное обучение ■ Сильные и слабые стороны
Факторы изменений в будущем	■ Глобальная конкуренция, тарифы, правила торговли ■ Научно-технический прогресс ■ Изменения в законодательстве ■ Изменения рынка труда и связанные с ними проблемы ■ Опасности и возможности
Предложенное будущее стратегическое направление для развития промышленности	■ Рынки внутренние и внешние ■ Состав промышленности ■ Технология ■ Организация труда ■ Другие изменения
Требования в отношении занятости, трудовых ресурсов и профессиональной подготовки	■ Численность и типы занятости в будущем ■ Требования к профессиональному образованию и обучению (количественные показатели и типы) ■ Требуемые меры по развитию людских ресурсов компании ■ Другие вопросы рынка труда выходят, подлежащие рассмотрению
Рекомендации	■ Действия поставщиков услуг в области профессиональной подготовки и финансирующих организаций ■ Действия компаний (в разных отношениях, включая развитие людских ресурсов) ■ Действия других министерств и учреждений, ведающих развитием ■ Прочие рекомендуемые действия, связанные с рынком труда

Приложение 2 (часть II): Анализ рынка труда в Литве

Канди Мерфи¹⁸

1. Реформа профессионального образования и обучения в Литве. Сведения общего характера

В Литве реформа профессионального образования и обучения входит в компетенцию Министерства образования и науки. В процессе децентрализации управления после получения этой страной независимости ответственность за разработку учебных программ была передана отдельным школам. В 1994 году значительные ресурсы были выделены на согласованную реорганизацию системы профессионального образования и обучения, поддержанную программой реформирования профессионального обучения ФАРЕ, осуществление которой началось в 1995 году. В том же 1995 году был создан Литовский совет профессиональной подготовки, в 1996 году - Методологический центр профессионального образования и обучения, а в 1997 году - при Университете Витаутаса Магнуса - был основан Центр исследований по профессиональному образованию и обучению, призванный обучать преподавателей и выполнять научные исследования по системе профессиональной подготовки. Были созданы также двадцать государственных центров профессиональной подготовки для рынка труда. Кроме того, имеются более чем 100 частных учебных центров. Профессиональная подготовка координируется Управлением профессиональной подготовки для рынка труда. На сегодняшний день еще не были приняты какие-либо меры по развитию формальных систем профессиональной подготовки для уже работающих людей.

Центры профессиональной подготовки для рынка труда доступны также для обучения служащих на полностью платной основе. В настоящее время такое обучение не позволяет получить формальную квалификацию, так как система образования пока не признает модульный подход к обучению.

2. Разработка стандартов профессионального образования и обучения

Стандарты профессионального образования и обучения разрабатываются под руководством Методологического центра. Проекты стандартов разрабатываются преподавателями и представителями социальных партнеров 14-ти руководящих органов промышленности, приглашенных участвовать в качестве экспертов. Эти руководящие органы определяют приоритетные профессии. К настоящему времени были разработаны и утверждены стандарты по двум профессиям, а именно по медсестринскому делу и счетоводству. Цель состоит в том, чтобы разработать 25 стандартов для среднего образования и 25 стандарты для продолженного среднего образования. Однако для выполнения работы в таком объеме не хватает финансовых средств.

Эти стандарты разрабатываются с использованием следующей методики:

- а) анализ положения экспертами по профессиональной подготовки и представителями социальных партнеров;
- б) анкетирование и исследование предприятий с помощью вопросников, разработанных экспертами;
- в) согласование видов работы и соответствующих знаний;
- г) разработка стандарта;
- д) согласование стандарта;

18 Goodbody Economic Consultants.

- е) предложение школам принять новый стандарт; и
- ё) обучение преподавателей использованию нового стандарта.

Признается, что существует дефицит формальных навыков и знаний по разработке этих стандартов. Многое зависит от компетентности отдельных преподавателей, привлеченных к этой работе. Кроме того, признается, что стандарты не основываются на каком-либо исследовании конъюнктуры рынка труда или его результатами.

Однако сегодня все большее внимание уделяется разработке систем обеспечения качества, призванной повысить обоснованность, важность и качество выполняемой работы. В рамках этой системы будет организовано посещение школ, чтобы помочь им внедрять свои собственные системы самооценки и стать "обучающими организациями".

Управление профессиональной подготовки для рынка труда тоже разрабатывает стандарты. Они называются профессиональными стандартами. Пока было разработано тридцать модульных программ. Они подлежат применению в новых учебных центрах и охватывают такие профессии, как строительный рабочий. Эти стандарты утверждаются соответствующей Палатой или другим компетентным органом. Национальные квалификации, призванные стать официальным признанием этих стандартов, в настоящее время не разрабатываются. (Они рассматриваются скорее в качестве стандарты, имеющих отношение к рынку труда, а не в качестве образовательных стандартов).

Сегодня проводится ряд предварительных экспериментов, предусматривающих сотрудничество между органами, ведающими вопросами рынка труда и профессиональной подготовкой, при разработке стандартов, которые будут включать стандарты по профессиональные стандарты и стандарты профессионального образования и обучения.

3. *Исследование рынка труда*

Управление профессиональной подготовки для рынка труда тоже выполнило исследование по спросу на рынке труда и потребностям работодателей. Оно показало, что работодатели хотят, чтобы применялся более гибкий, модульный подход к развитию профессиональных навыков, который легко адаптировался бы к потребностям рынка труда и включал возможности и для повышения квалификации, и для формального признания полученных навыков. Это исследование показало также, насколько важную роль играет для работодателей - особенно малых и средних предприятий (МСП) - повышение квалификации руководящих кадров.

Институт трудовых и социологических исследований также выполняет исследования по вопросам, касающимся развития системы профессионального образования и обучения, включая необходимость ее сильного ориентирования на потребности рынка труда. Биржи труда предоставляют информацию об изменениях конъюнктуры рынка труда, о предложении и спросе рынка труда на определенные профессии. Они тоже разрабатывают подробные перечни функций и задач, включенных в конкретный вид деятельности, основанные на информации, полученной от местных работодателей.

4. *Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки*

Работа в рамках программы ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки включала определение девяти групп родственных профессий, охватывающих различные секторы экономики. Для каждой из них был выбран ряд учреждений, призванных оказывать содействие в разработке соответствующих учебных планов. По каждой группе родственных профессий назначен координатор, участвующий в этой работе. Для каждой из этих групп родственных профессий были разработаны новые учебные планы, предусматривающие использование модульного и прогрессивного подходов к обучению. Было разработано семьсот пятьдесят учебных модулей, которые теперь начинают использоваться в школах. Идет оценка и проверка этих модулей. Эта работа стала процессом обучения на собственном опыте. Уже выявлен ряд ключевых факторов такого обучения, например, потребность в более активном вовлечении в этот процесс социальных партнеров и необходимость преодолеть сопротивление использованию модульного метода в школах.

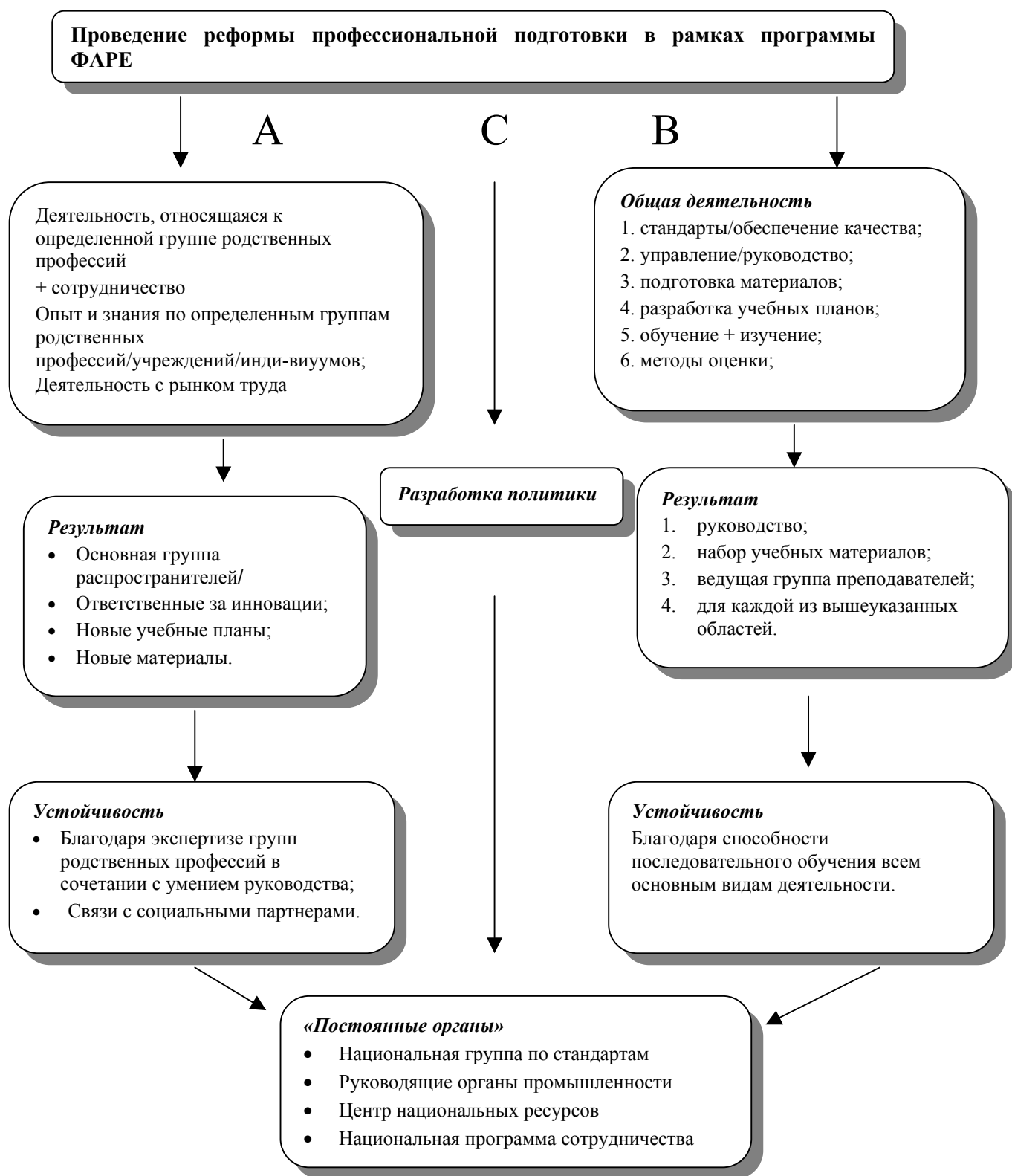
Был создан Центр национальных ресурсов, который будет теперь выполнять функцию "прямого наследника" программы ФАРЕ по реформированию профессионального образования и обучения. Этот центр имеет три функции, а именно функции центра обучения, центра исследований и разработок и центра распространения результатов исследований.

На рисунке 1 показана предложенная Модель устойчивости программы ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки.

Основными трудностями, выявленными группой экспертов программы ФАРЕ к настоящему времени, являются:

- время и ресурсы, необходимые для разработки стандартов профессионального образования и обучения, и потребность завершить разработку этой системы и оценить ее качество;
- потребность в повышении квалификации инструкторов и преподавателей;
- потребность в разработке системы непрерывной профессиональной подготовки;
- необходимость в расширении роли социальных партнеров в развитии этой новой системы профессиональной подготовки (в Литве членство в Палате не является обязательным и поэтому эти Палаты относительно слабы и страдают от недостатка ресурсов);
- потребность в повышении уровня и качества имеющейся информации о рынке труда как ориентира для разработки соответствующих стандартов, учебных планов и квалификаций.

Рисунок 1. Модель устойчивости программы ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки



* Источник: Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки в Литве

5. Проблемы реформы профессиональной подготовки

Основные проблемы реформы профессиональной подготовки:

- 1) Были приложены немалые усилия для разработки эффективных механизмов преобразования системы профессионального образования и обучения. Но сегодня признается потребность в подготовке местных специалистов для этой области и в обеспечении поддержки и предоставлении консультационных услуг группам, которым была поручена разработка новых стандартов профессионального образования и обучения.
- 2) По историческим причинам Литва предпочла использовать очень децентрализованный подход к реформированию профессиональной подготовки. Он требует чрезмерных затрат ресурсов и замедляет ход этой реформы. Следовало бы прийти к согласию о национальной структуре для реформы профессиональной подготовки, которая охватывала бы новые национальные стандарты профессионального образования и обучения, соответствующие учебные планы и квалификации. Эта система должна учитывать некоторые местные особенности лишь в том случае, если это необходимо для более полного удовлетворения местных и региональных потребностей рынка труда.
- 3) Органы, ведающие вопросами образования и рынка труда, не согласовывают между собой свою работу в ходе осуществления этой реформы. В результате этого система образования разрабатывает стандарты профессионального образования и обучения, "основанные на вводе", т.е. для использования в системе образования, тогда как система рынка труда разрабатывает профессиональные стандарты для использования в системе профессиональной подготовки для рынка труда, основанные на требованиях к результату обучения. Эту работу нужно согласовывать на каком-то более высоком уровне, и оба эти пути должны обеспечивать возможность получения национально признанных квалификаций.
- 4) На сегодняшний день был утвержден лишь один детальный стандарт профессионального образования и обучения, а именно стандарт по медсестринскому делу. Необходимо пересмотреть используемый подход и определить пути ускорения процесса разработки стандартов.
- 5) С учетом ресурсов, необходимых для выполнения этой работы, нужно определить ключевые профессии, затрагиваемые переменами, и уделять им первостепенное внимание при определении профессий, для которых необходимо разработать стандарты профессионального образования и обучения.
- 6) Хотя ряд консультативных механизмов был создан и, кажется, функционирует, они все еще не были дополнены адекватными профессиональными механизмами проведения научных исследований и экспертной оценки. Необходимо выделить ресурсы на развитие опыта изучения национального рынка труда, чтобы увязать его с процессом реформирования профессиональной подготовки и использовать его для управления этим процессом.

6. Приоритеты на будущее

Приоритетами на будущее должны быть:

- 1) Разработка эффективного координационного механизма, обеспеченного адекватными ресурсами, для того чтобы согласовывать работу Методологического центра, разрабатывающего стандарты профессионального образования и обучения, и Управления профессиональной подготовки для рынка труда, разрабатывающего профессиональные стандарты. Она должна основываться на результатах опытной работой, проводимой в настоящее время в отношении небольшого числа профессий, и на результатах работы, которая была проделана в рамках программы FAPE по реформированию профессиональной подготовки.
- 2) Согласие по национальной структуре для реформы профессиональной подготовки, включая разработку национально признанных стандартов и связанных с ними учебных планов и квалификаций. Эти квалификации должны быть доступны для тех, кто уже обучается в системе начальной профессиональной подготовки, для безработных, а также для тех, кто уже работает. Региональные местные изменения должны вноситься лишь в том случае, если этого требуют работодатели. Это можно делать лучше всего путем принятия и использования модульного подхода к обучению.

- 3) В настоящее время развитие опыта исследования конъюнктуры национального рынка труда, призванное дополнить консультационные механизмы и опыт профессионального обучения, поддерживается двумя соответствующими министерствами. Экспертам в этой области следует поручать исследование текущих и будущих потребностей рынка труда в каждом секторе экономики. Данные, полученные в ходе этих исследований, должны поступать в систему профессиональной подготовки и служить основой при назначении приоритетов профессиям и при разработке стандартов профессионального образования и обучения, учебных планов и квалификаций по этим профессиям.
- 4) Активизировать участие социальных партнеров в вышеупомянутом процессе. Это может потребовать - по крайней мере на начальном этапе - некоторой поддержки государством Палат и других уместных органов социальных партнеров.
- 5) Выполняемая в настоящее время работа по развитию систем обеспечения качества должна быть поддержана соответствующими ресурсами и финансированием. В этой связи необходимо осуществить официальную оценку уже внедряемых стандартов.
- 6) Повышение квалификации руководящих кадров является ключевым элементом расширения бизнеса. Эта область должна рассматриваться в качестве приоритетной как системой образования, так и системой изучения конъюнктуры рынка труда.
- 7) Национальные координационные механизмы должны быть продублированы на местном региональном уровне, обеспечивая возможность проведения консультаций и сотрудничества между местными школами и учебными центрами и местными работодателями.

7. *Предложенный план действий*

В результате анализа и обсуждения, вкратце описанных выше, с офисом программы ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки был согласован следующий план действий:

- 1) Пересмотреть роль Национального совета профессионального образования и обучения, чтобы обеспечить надлежащую координацию услуг в области профессиональной подготовки на более высоком административном уровне, согласовать национальные приоритеты в области профессиональной подготовки и четко определить роли, обязанности, ресурсы и виды профессионального обучения, требуемые различными заинтересованными сторонами (Министерства труда и образования и их соответствующие учреждения). (Ответственность должна лежать на председателе Совета профессионального образования и обучения и соответствующих министерствах). Срок: середина 1999 года.
- 2) Выбрать секторы для проведения отраслевых исследований и получить необходимое финансирование (Совет профессионального образования и обучения). Срок: середина 1999 года.
- 3) Создать рабочую группу экспертов по профессиональным стандартам и стандартам профессионального образования и обучения (с соответствующими ресурсами), включить Министерства труда и образования, с целью координации рабочих программ, согласования методологий, обсуждения проблем и согласования определений и терминов (Совет профессионального образования и обучения и программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки). Срок: середина 1999 года.
- 4) Выполнить исследование, чтобы утвердить отобранные новые учебные планы, профессиональные стандарты и стандарты профессионального образования и обучения вместе с работодателями, поставщиками услуг в области профессионального образования и обучения и др. (Методологический центр). Срок: конец 1999 года.
- 5) Создать координационную группу по согласованным отраслевым исследованиям, составить техническое задание, отобрать консультантов и осуществить надзор за проведением научных исследований. (Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки и иностранный эксперт). Срок: середина 1999 года.
- 6) Разработать национальную структуру по аттестации и оценке (Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки). Срок: середина 1999 года.

- 7) Разработать согласованные внешнюю и внутреннюю системы обеспечения качества для всех учебных планов, стандартов и программа аттестации и оценки (Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки). Срок: середина 1999 года.
- 8) Обеспечить адекватное обучение для всех тех, кто вовлечен в разработку литовской системы профессиональной подготовки с целью разработки высококачественной, наилучшей практической системы и общенациональной экспертизы, соответствующих самым высоким международным стандартам (Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки). Срок: 1999-2000 годы.
- 9) Провести семинары и симпозиумы для экспертов по профессиональной подготовке (национальных и международных), определить достигнутый прогресс, получить советы относительно приоритетов, обсудить проблемные области и т.д. (Программа ФАРЕ по реформированию профессиональной подготовки). Срок: 1999-2000 годы.

Приложение 3 (часть II): Анализ рынка труда в Словении

Канди Мерфи¹⁹

1. Введение и исходные данные

Словения - это страна с 2-миллионным населением, плотность которого довольно невысока. Со времени получения независимости эта страна переживает период приспособления к новым условиям. С демографической точки зрения рождаемость в ней снижается. Что касается рынка труда, то значительное число молодых людей покидает школу, не получив никакой квалификации, высока текучесть рабочей силы, особенно в традиционных отраслях промышленности, что ведет к росту безработицы. Растет самостоятельная занятость и число людей, работающих в сфере обслуживания. Наблюдается дефицит квалифицированной рабочей силы в строительстве и ремеслах, а также дефицит специалистов других профессий, включая инженеров, экономистов, преподавателей математики и иностранных языков.

В 1995 году была опубликована Белая книга по образованию, которая заложила основу для всей текущей работы в области профессиональной подготовки, осуществляемой в Словении. Для поддержки и облегчения проведения необходимых реформ был создан Центр профессионального образования. Эта реформа основывалась на следующих принципах:

- система профессиональной подготовки должна быть лучше организована, чтобы удовлетворять потребностям рынка труда и переменам, происходящим в мире труда;
- должны существовать тесные связи между школами и предприятиями; и
- необходимо создавать новые региональные учебные центры.

В этом отчете приведены данные, полученные в ходе научной командировки и касающиеся следующих вопросов:

- 1) Внимание текущей работы по анализу потребностей в обучении;
- 2) Используемые механизмы и учреждения;
- 3) Вопросы, возникающие в ходе дискуссий; и
- 4) План действий на будущее.

2. Центр внимания текущей работы по анализу потребностей в обучении

В текущей деятельности по анализу потребностей в обучении в Словении основное внимание уделяется установлению стандартов профессионального образования и обучения. Согласно словенскому законодательству ответственность за разработку таких стандартов несут торгово-промышленные палаты. Эти палаты активно работают в сфере услуг, а также в производственном секторе. Например, деятельность Социальной палаты Словении охватывает всю область социального обеспечения. Координационное бюро ФАРЕ в Словении выявило ряд слабых мест в используемом подходе:

¹⁹ Goodbody Economic Consultants. эта методология является "слишком простой";

- эта работа не основывается на стратегиях для отдельных секторов; и
- недостаточно разрабатываются методологии для анализа рынка труда и секторов экономики.

3. *Используемые механизмы и учреждения*

В 1996 году было достигнуто согласие в отношении стандартной классификации родов занятий/профессий. Группа экспертов, назначенная министром труда, семьи и социальным делам, подготовила методологию и процедуры разработки стандартов профессионального образования и обучения для этих родов занятий/профессий. Эти стандарты включают:

- код профессии и занятия;
- наименование профессии;
- типичные выполняемые рабочие задания;
- уровень мастерства;
- профессиональные знания и навыки;
- тип образования; и
- уровень образования.

Палаты несут ответственность за разработку стандартов профессионального образования и обучения, утверждаемых Министерством труда, семьи и социальных дел. После этого эти стандарты должны служить основой для учебных планов, разрабатываемых профессиональными школами или Центром профессионального образования и обучения. Палаты также отвечают за подготовку экзаменов по этим профессиям.

Палаты назначили членов группы экспертов по разработке требуемых стандартов для каждого сектора. Эти группы включали также представителей профсоюзов. Однако до настоящего времени участие профсоюзов было весьма ограниченным. Центр профессионального образования и обучения отвечает за координацию работы этих групп.

На сегодняшний день разработано более 100 стандартов. Теперь они должны стать основой для реструктурирования учебных планов профессиональной подготовки. (В эту работу было вовлечено более 500 членов палат).

Использованный подход проиллюстрирован в Таблице 1. Два примера работы в этой области тоже показаны в Таблицах 2 (подготовленной Социальной палатой Словении) и 3 (подготовленной Центром профессионального образования и обучения).

Статистическое бюро тоже подготовило обзор работодателей, чтобы определить типичные виды работ какой-либо группы профессий и оценить сложность выполняемых видов работы и тем самым ранжировать эти профессии (Таблица 4).

4. *Возникшие проблемы*

Эта научная командировка позволила получить следующую информацию:

- а) многого удалось достигнуть в вовлечении социальных партнеров в разработку стандартов профессионального образования и обучения и тем самым усилить их роль и участие в развитии системы образования и обучения;
- б) Палатам предоставлена большая ответственность, но часто им не хватает ресурсов для того, чтобы разрабатывать стандарты, которые могут служить солидной базой для разработки соответствующих учебных планов и квалификаций, или обеспечивать, чтобы такие стандарты соответствовали текущим и будущим потребностям рынка труда;
- в) комплект стандартов основан на довольно широких описаниях видов работ и необходимых знаний (см. Таблица 3). Хотя они являются весьма полезной разработкой, потребуется немало дополнительной работы, чтобы преобразовать эти стандарты в измеримые и оцениваемые уровни эффективности, учебные планы и программы. Неясно, в какой степени эта работа выполняется сегодня в системе образования;
- г) в настоящее время нет никакого механизма назначения приоритетов профессиям, для которых разрабатываются стандарты. Как уже отмечалось, разработка стандартов требует немалых затрат ресурсов. Поэтому было бы целесообразно определять такие приоритеты и планировать рабочие программы в соответствии с ними;
- д) хотя Палаты явно имеют весьма полное представление о текущих потребностях в рабочей силе и имеют большие возможности для получения консультаций, не проводятся никакие дополнительные исследования по конъюнктуре рынка труда и тенденциям в экономике, чтобы направлять работу этих Палат, особенно в отношении определения основных навыков, потребностей в новых навыках, текущего дефицита квалифицированного персонала, его требуемой численности и т.д.;
- е) приоритет сегодняшнего дня состоит в том, чтобы разработать стандарты в качестве основы для начального образования и обучения. Необходимо продолжать работу, чтобы выработать механизмы, гарантирующие, что эти стандарты удовлетворяют как тем, кто уже трудоустроен, так и безработным, проходящим переподготовку;
- ж) возможность применения "двойной" системы обучения проверяется на обучении некоторым профессиям. Необходимо провести оценку этой работы и определить уместность использования этой системы при обучении другим профессиям;
- з) в этих стандартах фиксируются преимущественно "технические" навыки и связанные с ними знания. Они не охватывают основные навыки, которые нужно развивать у обучаемых; и
- и) отмечается, что тем, кто занят разработкой стандартов, нужна дополнительная подготовка с возможностью доступа к центральному источнику рекомендаций и информации.

5. *Приоритеты на будущее*

В результате этой научной командировки были определены следующие приоритеты на будущее:

- 1) Выполнить исследования рынка труда и экономических тенденций, влияющих на отдельные секторы экономики, а также последствия этих тенденций для определенных профессий, в том числе отраслевые исследования с международным уклоном.
- 2) Выявить - по результатам этих отраслевых исследований - ключевые занятия/профессии, рассматриваемые в качестве приоритетных для разработки стандартов профессионального образования и обучения. Эти исследования помогут определить профессии, в которых текущие учебные планы и стандарты меньше всего соответствуют сегодняшним потребностям промышленности.

- 3) Выполнить исследования по оценке используемого подхода к разработке стандартов профессионального образования и обучения, в частности:
 - как эта работа была фактически выполнена различными группами?
 - подходит ли она для любых типов фирм, регионов?
 - служит ли она хорошим фундаментом для будущего развития навыков?
 - доказывает ли она, что она действительно является основой для разработки учебных планов?
 - является ли она лучшим практическим методом работы?
 - внедряют ли школы и колледжи эти новые стандарты?
 - что препятствует школам/колледжам внедрять эти стандарты?
- 4) Выделить соответствующие ресурсы одной организации (возможно, Центру профессионального образования и обучения), для того чтобы она координировала всю работу по анализу потребностей в обучении и, в конечном счете, разработала логичную и согласованную национальную структуру для такой работы. Эта организация должна быть обеспечена ресурсами, чтобы иметь возможность выполнять функцию центральной экспертно-консультативной службы для всех экспертных групп, вовлеченных в разработку новых стандартов профессионального образования и обучения, а также для групп, которым было поручено выполнение различных отраслевых исследований.
- 5) Рассмотреть тип статистической информации, обычно собираемой о рынке труда, чтобы оценить, насколько она может быть полезной для работы по подготовке стандартов профессионального образования и обучения, выполняемой Палатами, и для установления приоритетов в ходе такой работы. Например, очевидность дефицита каких-либо профессиональных навыков, данные о незанятых рабочих местах, профессии, спрос на которые растет или уменьшается, характеристики безработных и т.д.
- 6) Выделить финансирование на выполнение программы работы, вкратце описанной выше. Для этой цели можно использовать предложенный фонд развития людских ресурсов.
- 7) Обеспечить дополнительную подготовку тем, кто вовлечен в разработку новых стандартов профессионального образования и обучения.
- 8) Обеспечить наличие механизмов, необходимых для вовлечения системы образования в разработку стандартов профессионального образования и обучения. Это вовлечение с большей вероятностью приведет к внедрению стандартов в школах и колледжах. Эта мера должна включать выделение ресурсов на переподготовку инструкторов и преподавателей.
- 9) Обеспечить, чтобы анализ профессиональной подготовки был достаточно широким, чтобы включать управленческие и специальные профессии и чтобы соответствующие учебные планы и квалификации облегчали планирование профессионального роста и карьеры до более высоких технических и управленческих должностей.
- 10) Обеспечить совместное обучение в этой области в других странах Центральной и Восточной Европы, вовлеченных в эту работу.

6. План действий

С учетом вышеприведенной оценки прогресса, достигнутого к настоящему времени, возникших проблем и приоритетов на будущее было достигнуто согласие в отношении следующего плана действий:

План действий для Словении

Деятельность	Исполнители	Предельный срок	Бюджет
1. Назначение Руководящего комитета	MOLFSA	февраль 1999 г.	
2. Выбор секторов (туризм и общественное питание, фармацевтическая промышленность, химическая промышленность)	местные эксперты	февраль 1999 г.	
3. Назначение двух отраслевых групп руководящих комитетов	CPI	февраль 1999 г.	
4. Выбор иностранного учреждения	Европейский Фонд Образования, CPI		
5. Визит иностранного эксперта, консультирующего по вопросам отраслевых исследований, включая утверждение стандартов профессионального образования и обучения в отобранных секторах и определение методологии	иностранные эксперты	февраль 1999 г. - 1 неделя	
6. Визит иностранного эксперта, дающего советы по определению ключевых профессий и помогающего в разработке стандартов	иностранные эксперты	май 1999 г. - 1 неделя	
7. Оценка имеющихся данных о рынке труда и их возможное использование для исследования рынка труда	местные эксперты	март 1999 г.	
8. Выполнение отраслевых исследований	местные эксперты, иностранные эксперты	май 1999 г.	
9. Семинары для социальных партнеров с целью ознакомления их с результатами отраслевых исследований: ■ Палаты ■ профсоюзы ■ поставщики услуг в области профессиональной подготовки	местные эксперты, иностранные эксперты	июнь 1999 г.	
10. Семинар для распространения результатов анализа профессий	местные эксперты, иностранные эксперты	октябрь 1999 г.	
11. Оценка отраслевого исследования и метода исследования профессий до получения согласия на проведение других таких исследований	местные эксперты	октябрь 1999 г.	

Европейский Фонд Образования

**Разработка стандартов профессионального образования и обучения -
влияние информации о рынке труда**

(Том 3)

Люксембург: Бюро официальных публикаций Европейских сообществ

2000 - 93 с. - 21,0 x 29,7 см

ISBN 92-9157-238-1.